

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :****Motion Claude Nicole Grin et consorts - Pour une meilleure prise en charge des médicaments non utilisés ou périmés****1. PRÉAMBULE**

La commission nommée pour étudier cette motion s'est réunie le jeudi après-midi 31 août 2023 à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les députées Claude Nicole Grin, Sylvie Pittet Blanchette, Aliette Rey-Marion, Oriane Sarrasin ainsi que de Messieurs les députés Jean-Daniel Carrard, Blaise Vionnet et de la soussignée, confirmée dans son rôle de présidente-rapporteuse.

Ont également assisté à la séance : Madame la Conseillère d'État Rebecca Ruiz, cheffe du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), accompagnée de Madame Marie-Christine Grouzmann, pharmacienne cantonale et Monsieur Thierry Marchon, ingénieur en technique de l'environnement au sein de la Direction générale de l'environnement (DGE).

Les notes de séances ont été prises par Monsieur Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), ce dont nous le remercions chaleureusement.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Selon l'article 13 de l'Ordonnance fédérale sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED), il revient au canton de veiller à la collecte séparée des déchets spéciaux produits par les ménages. L'OLED oblige à déposer les médicaments, y compris les produits homéopathiques, dans des lieux dédiés à cet effet. Les cantons sont libres d'opter pour un système en partenariat avec les pharmacies ou d'organiser cette collecte dans les déchetteries cantonales ou communales. Dans les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel et du Valais, les pharmacies ont l'obligation de reprendre les médicaments périmés ou non utilisés. Dans les cantons de Vaud et du Jura, seules certaines pharmacies franchisées de grandes chaînes récupèrent gratuitement les médicaments périmés. Toutefois, c'est à bien plaisir et cette opération pourrait être stoppée parce que cela représente un travail supplémentaire. Les médicaments périmés retournés en pharmacie suivent une filière spéciale différente de celle des déchets ménagers selon les prescriptions de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ; ils sont stockés dans des conteneurs scellés étanches puis incinérés à haute température. Ce traitement évite le dégagement de produits toxiques dans l'atmosphère, mais aussi que les médicaments périmés soient jetés dans les toilettes ou dans les éviers. Ceux-ci peuvent se dégrader au contact de l'eau et former des microparticules difficiles à éliminer par les Stations d'épuration des eaux usées (STEP) avec des dégâts à la faune et à la flore. Pour l'élimination de ces médicaments, une solution similaire à celle prévalant dans les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel et du Valais, soit une obligation légale pour les pharmacies de reprendre les médicaments non utilisés, doit pouvoir être mise en place.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La problématique soulevée est pertinente et préoccupe les autorités cantonales de santé publique et de l'environnement, mais également les autorités fédérales. En 2021, 6'200 tonnes de médicaments périmés et de déchets pharmaceutiques ont été détruits en Suisse. Les médicaments sont des déchets spéciaux devant faire l'objet d'une collecte et d'une élimination différenciées des ordures ménagères. Cette problématique touche à deux questions : la sécurité environnementale et la santé publique. Pour la 1^{re}, les médicaments périmés contiennent des substances chimiques dommageables et nocives pour l'environnement. Si l'élimination ne s'effectue pas correctement, cela peut provoquer des contaminations des sols, de l'eau potable et des

écosystèmes naturels. Quant à la 2^e, l'utilisation de médicaments périmés peut se révéler dangereuse pour la santé des individus à cause de leur perte d'efficacité thérapeutique, une fois la date de péremption échuë, ou de leur dégradation en substances toxiques ; un système de destruction approprié réduit ces risques. Toutefois, il existe des appréciations individuelles quant à la date de péremption d'un médicament. En outre, la destruction de médicaments périmés réduit le risque de revente de médicaments spécifiques comme les dérivés d'opium.

Le dispositif légal concernant l'élimination des déchets s'appuie sur la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE), dont l'article 32 exclut le financement par l'impôt (le principe du pollueur-payeur), et l'OLED qui prévoit l'élimination des médicaments et détaille les spécificités de la collecte. Les pharmacies vaudoises sont tenues, selon le principe du pollueur-payeur, de récolter les médicaments périmés ou non utilisés lorsqu'ils sont ramenés par des particuliers. Ils sont triés puis éliminés selon des règles strictes ; la prise en charge financière est assurée par les pharmacies sur la base de la responsabilité du vendeur de produit devant faire l'objet d'une élimination contrôlée. Néanmoins, des pharmacies rechignent à reprendre des médicaments qu'elles n'ont pas vendus. Les citoyens peuvent aussi ramener les médicaments dans certaines déchetteries communales possédant un lieu de collecte des déchets spéciaux ; toutes les communes ne prévoient pas cela, car cela demande du personnel formé à cet effet. De plus, les frais sont à la charge des communes. Depuis vingt ans, la quantité de déchets de médicaments périmés a été réduite de 2/3. Si le canton de Vaud copiait le modèle genevois ou neuchâtelois, il y aurait des coûts pour l'État difficiles à évaluer à ce stade ; cela pourrait faire l'objet d'une analyse, mais plutôt dans le cadre d'un postulat. Enfin, le Conseil fédéral (CF) a adopté l'année dernière un rapport : « *Halte au gaspillage de médicaments !* ». Ce n'est pas la question de la destruction à proprement parler, mais celle du gaspillage des médicaments. Ces deux thématiques sont liées dans une perspective axée sur les coûts de la santé.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de la discussion, de nombreuses questions ont trouvé réponse.

N'existe-t-il pas un risque de pollution à ramener les médicaments à la déchetterie communale plutôt qu'à la pharmacie qui possède des contenants adaptés ?

L'ingénieur à la DGE dit que les communes peuvent mettre en place des contenants adaptés pour récupérer les médicaments périmés. Le risque de pollution est limité parce que ces contenants, à l'abri des intempéries, sont étanches et évacués auprès d'entreprises d'élimination agréées. Néanmoins, le conditionnement peut être temporaire dans ces lieux de collecte avec des contenants qui ne sont pas fermés hermétiquement. Il existe un vrai risque de santé publique si des citoyens y « pêchent » des médicaments. Il existe une autre typologie de déchets médicaux nécessitant un conditionnement particulier dans des contenants hermétiquement fermés : les objets coupants tranchants (les aiguilles, les scalpels) qui peuvent se révéler dangereux de la collecte à l'élimination finale.

Quel est le sort des contenants hermétiques après la reprise des médicaments par les pharmacies ?

Les pharmacies, par le biais d'un grossiste, achètent les contenants comprenant la taxe d'élimination. Elles les reçoivent et y placent les médicaments échus avant de les renvoyer chez le grossiste. Ce dernier les envoie à un organisme d'élimination. Pour les substances soumises à contrôle comme les stupéfiants, les pharmacies envoient les médicaments périmés à la DGS qui s'occupe de leur destruction ; ses représentants sont accompagnés de policiers en charge de la problématique des stupéfiants.

Le canton de Vaud est découpé en périmètre au niveau de la gestion de déchets. Chaque périmètre récupère les déchets spéciaux auprès des communes si celles-ci mettent à disposition un lieu de collecte ou une collecte mobile pour les récupérer. Ensuite, les déchets sont éliminés auprès de filières agréées : l'usine d'incinération d'ordures ménagères ou l'usine d'incinération de déchets spéciaux. Un tri des déchets s'effectue chez Cridec avant que ceux-ci ne soient éliminés en usine d'incinération d'ordures ménagères ou en usine d'incinération de déchets spéciaux.

Est-ce que les médicaments sont brûlés dans un four spécial ?

Les médicaments sont brûlés dans le four général, mais il est précisé que tout déchet médical passe directement au four sans passer ni dans la trémie ni dans la fosse. Des médicaments comprenant des cytostatiques, dont le platine, nécessitent des températures de destruction très élevées. Il est nécessaire d'atteindre mille deux cents degrés pour les éliminer correctement : ils sont détruits dans une usine d'incinération de déchets spéciaux.

Est-ce qu'une entreprise active dans la production de ciment qui élimine des déchets à des températures de plus de 1'200 degrés pourrait éliminer des cytostatines ?

Les entreprises ne sont pas autorisées à éliminer ce type de déchets. En Suisse, seule une entreprise bâloise propose une gamme d'élimination des déchets médicaux à plus de mille deux cents degrés. Pour les fours à haute température, cela nécessite des cheminées adaptées. L'élimination des médicaments ou des déchets hospitaliers présente d'autres risques : une contamination ou une infection dans la chaîne de collecte ou de stockage temporaire.

L'élimination des médicaments représente un coût pour les pharmacies puisque ce sont souvent des médicaments ne venant pas de chez elles. Or, du moment où les gens achètent leurs médicaments dans les pharmacies, il serait plus simple de les rendre à celles-ci qui pourraient être alors défrayées.

La Conseillère d'État répond que la question du soutien aux pharmacies devrait être abordée avec la Société Vaudoise de Pharmacie (SVPh). Comme c'est le cas avec la Société Vaudoise de Médecine (SVM), il existe un partenariat public-privé (PPP) entre l'État et la SVPh. Il faudrait discuter quel soutien financier apporté et à quelle échelle parce qu'il y a deux cent soixante pharmacies dans le canton. Par des incitations ciblées, l'État peut encourager les pharmacies à reprendre ces médicaments.

Comment sont traités les déchets hospitaliers ?

Les hôpitaux sont bien organisés quant à la gestion et au tri de ces déchets. Les pharmacies des hôpitaux amènent les médicaments périmés directement aux structures d'incinération. Elles livrent quotidiennement les médicaments dans les différents services hospitaliers ; des infirmières gèrent les stocks, contrôlent les médicaments périmés et les renvoient à la pharmacie : c'est une gestion très professionnalisée.

Une directive de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) de 1996, concernant les « principes directeurs applicables aux dons de médicaments », dit que du moment où un médicament non périmé a été mis dans le circuit de la vente, il ne peut plus être récupéré pour l'envoyer ailleurs. Pendant des années, il a été écoulé des médicaments en Afrique, mais cela n'est plus possible aujourd'hui : c'est du gaspillage ?

Selon la pharmacienne cantonale, cela court-circuitait l'économie locale dans les pays africains. L'OMS a encouragé ces pays une production plus locale des médicaments, afin de leur garantir plus d'autonomie. À Genève, une initiative, « les Pharmacies du cœur », permet de récupérer les médicaments pouvant être réutilisés dans les structures à bas seuil : cela a cours dans quelques pharmacies. Le canton de Vaud a suivi cette voie lors de la pandémie du coronavirus (COVID-19) à partir de stocks de médicaments constitués dans les Établissements médico-sociaux (EMS) qui ont pu être recyclés dans des structures à bas seuil.

Existe-t-il un délai légal obligeant les STEP à s'équiper contre les micropolluants (principes actifs dans les médicaments) ?

L'ingénieur à la DGE répond qu'il y a des modifications en cours dans les STEP, afin d'installer des équipements contre les micropolluants.

Serait-il possible de renvoyer les médicaments périmés à leurs producteurs afin d'en extraire les principes actifs ?

La Conseillère d'État affirme que cela ne serait faisable que dans le cadre de la LPE. Il y a des producteurs en Suisse, mais la grande majorité des médicaments n'y sont pas produits. Des innovations devraient être possibles pour savoir ce qui est récupérable ou pas.

La question du gaspillage en lien avec la posologie et le conditionnement des médicaments, la taille des emballages et la propharmacie ?

Plusieurs problèmes sont évoqués par la pharmacienne cantonale en lien avec cette question.

Un 1^{er} problème touche à la sur-prescription où des médecins prescrivent les médicaments sans forcément se soucier des besoins du patient.

Un 2^e problème concerne la sur-délivrance avec un patient recevant une ordonnance pour un nouveau traitement pendant une année. Il va lui être délivré de grands emballages, mais, au bout d'une semaine, il va peut-être l'arrêter ; il peut contenir plus de huitante comprimés qui ne seront alors plus utilisés. Un travail d'éducation et d'information doit être entrepris au niveau des patients qui sont demandeurs, afin de ne pas

revenir systématiquement avec des prescriptions. Au niveau des pharmacies, il n'est pas toujours utile de délivrer de trop grandes quantités de médicaments. Ce problème touche souvent les patients en fin de vie qui voient des changements de prescription avec pléthore de médicaments se retrouvant dans leurs pharmacies individuelles. Sur ce point, un projet pilote cantonal prévoit une collaboration avec les pharmacies : « *Médicaments à jour ?* ». L'intérêt est que les patients ayant des prescriptions importantes rapportent leurs médicaments à la pharmacie avec un tri des médicaments non périmés.

Un 3^e problème touche au conditionnement qui est rarement adapté aux traitements. C'est un problème surtout au regard de la pénurie de médicaments qui risque de durer plusieurs années. Par exemple, lorsqu'est prescrit un traitement d'antibiotiques, un patient, qui a besoin de quinze comprimés, se retrouve avec une boîte de vingt. Cinq comprimés pourraient être utilisés par une autre personne. Au niveau légal, la boîte de médicaments, délivrée au patient, devient sa propriété et ne peut pas être réutilisée parce qu'il n'existe aucune garantie sur son stockage. En effet, l'état des médicaments peut être autant concluant que lamentable avec un recyclage alors impossible. Les pharmacies devraient endosser la responsabilité du reconditionnement, car les assurances maladie ne le prennent pas en charge. Le remboursement d'un emballage de vingt comprimés coûte moins cher que le paiement d'un reconditionnement : c'est une facture d'une dizaine de francs supplémentaires pour des médicaments souvent peu coûteux. Face à cette problématique, la Confédération édicte une mise à jour régulière des médicaments pouvant être déconditionnés.

La pharmacienne cantonale indique que, dans le système de « la propharmacie », il y a autant des médecins que des pharmacies qui délivrent de trop grands emballages. Cela pose problème, notamment pour les substances soumises à contrôle.

5. DISCUSSION SUR LA FORME DU TEXTE

La discussion générale étant terminée, il est évoqué la forme de ce texte : faut-il renvoyer au Conseil d'État une motion ou un postulat ?

Une commissaire rappelle avoir cosigné ce texte au vu de la pertinence des questions posées. La commission a appris des choses en amont de l'élimination des médicaments, notamment quant à la prévention et à la communication aux patients.

Il est demandé à la motionnaire si elle exprime la volonté que le gouvernement se charge de présenter un projet de loi comme le prévoit l'article 126 de la loi sur le Grand Conseil du 8 mai 2007 (LGC). Dans la conclusion de ce texte, il est écrit qu'il est demandé notamment « *de définir les modes d'élimination appropriés des médicaments et de prendre les mesures nécessaires* ». Cette proposition ne va pas dans le sens d'une modification légale.

La motionnaire reconnaît que l'idéal serait d'arriver à un projet de loi, mais estime qu'une étape intermédiaire serait nécessaire.

La Conseillère d'État précise qu'il n'y a pas de loi cantonale concernant l'élimination des médicaments. Il faut plutôt apporter des améliorations dans le dispositif existant, les collaborations entre les entités et la communication à la population. Le DSAS peut travailler avec la SVM, afin de sensibiliser les médecins à cette problématique. Sur la forme du texte, elle verrait plutôt un postulat, car il n'y a pas formellement de demande de modification légale. Il pourrait identifier la loi à modifier, mais rappelle qu'un postulat n'empêche pas de proposer une révision légale.

La motionnaire souhaitant entendre l'avis des commissaires, plusieurs d'entre eux estiment qu'il serait plus opportun de transformer cette motion en postulat, car c'est la forme idoine pour étudier cette thématique et revenir avec une analyse complète pouvant être reprise par le Grand Conseil. La motionnaire donne son accord pour transformer sa motion en postulat.

6. VOTE DE LA COMMISSION

La motion est transformée en postulat (avec l'accord du motionnaire)

Au vote, la commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'État la motion transformée en postulat à l'unanimité des membres présents.

Rolle, le 6 novembre 2023.

La présidente-rapporteuse :
(Signé) Josephine Byrne Garelli