

**REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Isabelle Freymond - L'Aide du canton n'est pas
pour tout le monde (19_INT_361)**

Rappel de l'intervention parlementaire

Le canton de Vaud, au travers de la Loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS), permet aux personnes malades de bénéficier de l'aide individuelle. Cette aide est octroyée aux clients à faible capacité économique des Centres médico-sociaux (CMS). Elle leur permet d'avoir accès aux prestations d'aide au ménage ainsi que de la livraison de repas à un tarif calculé selon leur capacité financière. Cette aide est dévolue aux personnes à faible capacité financière, mais dont les revenus dépassent les normes PC-AVS, PC-AI et PC famille ou de l'aide sociale. Les CMS doivent évaluer le besoin et la capacité de gestion de chaque malade bénéficiant d'une ordonnance médicale. Les malades incapables de gérer du personnel de ménage privé bénéficieront des prestations du CMS et de l'aide individuelle, alors que ceux qui sont capables de gérer du personnel se verront refuser les prestations CMS et de l'aide individuelle.

L'article 4a, alinéa 1 de la LAPRAMS stipule : « Dans le cadre de la subvention prévue à l'article 2, alinéa 2, le département délègue à l'Association vaudoise d'aide et de soins à domicile (AVASAD) la compétence de réduire le coût de ses prestations d'aide à domicile mises à la charge des bénéficiaires, en fonction de leurs ressources. ». Cet article empêche donc d'offrir du travail à du personnel de ménage privé ainsi que de faire appel aux entreprises de nettoyage privées. Cet article oblige à solliciter l'aide au ménage des CMS au détriment du personnel de ménage en place, pour pouvoir bénéficier de l'aide individuelle.

Les problèmes de santé peuvent engendrer une baisse de revenu et obliger la personne malade à licencier leur personnel de ménage, devenu trop cher. Et ce, pour solliciter l'aide au ménage du CMS.

Les demandes nombreuses faites auprès des CMS et le personnel limité dans ces institutions ne permettent plus d'offrir les prestations à tous ceux qui en ont réellement besoin. Les personnes ayant la capacité de gérer du personnel de ménage risquent de voir leur demande refusée par les CMS, suite à l'évaluation. Ces personnes ne pourront donc pas, malgré leur problème de santé, avoir accès aux aides ordonnées par un médecin.

Idem pour les repas. Les personnes ayant besoin de livraison de repas pourront bénéficier de rabais, selon leur revenu, s'ils les commandent auprès des CMS, mais pas s'ils les commandent auprès de restaurants à proximité. Au vu de ce qui précède, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes :

- *Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il que certaines personnes malades puissent bénéficier de l'aide au ménage des CMS et de l'aide individuelle, alors que d'autres, n'ayant pas plus de moyens financiers, ne peuvent bénéficier ni de l'un ni de l'autre, bien qu'ayant également une ordonnance médicale ?*
- *Le Conseil d'Etat trouve-t-il légitime que du personnel de ménage privé soit licencié pour que la personne malade, ayant une baisse de revenu, sollicite l'aide au ménage de l'AVASAD pour bénéficier de l'aide individuelle ?*
- *Les malades ayant besoin d'aide ne sont pas sur pied d'égalité face à cette aide cantonale, car ceux qui bénéficient des prestations des CMS reçoivent l'aide individuelle alors que les autres doivent se débrouiller seuls. Que peut faire le Conseil d'Etat pour rétablir une égalité de traitement à ce sujet ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle dans un premier temps le cadre légal applicable. Dans l'art. 4a de la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS), l'alinéa 1er dispose que le département délègue à l'AVASAD la compétence de réduire le coût de ses prestations d'aide à domicile mis à la charge des bénéficiaires, en fonction de leurs ressources. Il fixe que le département édicte des normes qui comprennent, entre autres, la liste et le barème des prix des prestations. Les prestations concernées sont les suivantes : l'aide à la famille, les repas à domicile, l'aide au ménage, les veilles et présences, la relève et les appareils d'appel à l'aide.

L'alinéa 2 de l'art. 4a LAPRAMS précise le processus pour octroyer une aide de cette nature. Ainsi, les prestations sont fournies sur la base d'une évaluation médico-sociale du requérant et de son entourage. La loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) est applicable en ce qui concerne le calcul du revenu déterminant et la composition de l'unité économique de référence. Les articles 9, alinéa 3, 11, alinéas 2 et 4 et 12, alinéas 1 à 3 de la loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMAL) sont également applicables par analogie.

L'art. 4a LAPRAMS est complété par la Directive concernant la réduction du coût des prestations d'aide à domicile octroyées par l'AVASAD du 1^{er} janvier 2020. Le but de cette directive est de fixer et déterminer :

- Les bénéficiaires de l'aide individuelle (art. 2) ;
- Les conditions d'octroi de cette aide (art. 3 à 5) ;
- Les prestations fournies par les CMS pour lesquelles des aides individuelles peuvent être octroyées (art. 11) ;
- Les barèmes et les montants des aides individuelles (art. 6, 8, 9, 10 notamment).

Cette directive fixe ainsi le revenu déterminant maximal sur la base duquel il est possible de prétendre à une aide individuelle. Ce revenu déterminant s'élève actuellement au maximum à CHF 40'400.- pour une personne seule avec ou sans enfants, et à CHF 50'500 pour les couples avec ou sans enfants. Au-delà de ces montants maximaux, le requérant ne peut pas prétendre à une aide financière (sous réserve des cas de rigueur en application des articles 11 LAPRAMS et 10 de la directive). En dessous de ces montants, le barème de l'aide individuelle prévoit des paliers afin de limiter les effets de seuils.

Avec ce système, le Canton assure une large accessibilité à la prestation d'aide et maintien à domicile de l'AVASAD pour des personnes qui sont juste au-dessus des limites PC, sur l'entier du territoire, tout en garantissant un cadre financier clair et en évitant des dérives tarifaires.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat apporte les réponses suivantes aux questions de l'interpellation :

1. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il que certaines personnes malades puissent bénéficier de l'aide au ménage des CMS et de l'aide individuelle, alors que d'autres, n'ayant pas plus de moyens financiers, ne peuvent bénéficier ni de l'un ni de l'autre, bien qu'ayant également une ordonnance médicale ?

En principe, sur la base d'une évaluation médico-sociale, toute personne peut bénéficier, pour des motifs et critères identiques, de prestations fournies par l'AVASAD. L'évaluation par le CMS permet d'appliquer des règles uniformes d'appréciation et de délivrance de la prestation afin de garantir l'égalité de traitement entre tous les requérants.

S'agissant des prestations facturables, les personnes dont les ressources sont insuffisantes peuvent bénéficier d'un remboursement des coûts si elles sont bénéficiaires des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC AVS/AI), des prestations complémentaires pour familles (PC familles), du revenu d'insertion ou de la rente-pont cantonale et disposent d'une ordonnance médicale. Les personnes de condition économique modeste et qui ne sont bénéficiaires d'aucun de ces régimes peuvent bénéficier d'une aide financière au titre de la LAPRAMS. L'octroi de cette aide se fait sur la base d'une évaluation du revenu déterminant menée par l'AVASAD.

Cette évaluation s'appuie sur l'art. 4a al. 2 LAPRAMS précisé par l'art. 12 de la directive. Elle porte sur la situation financière et personnelle du requérant et de son entourage (notamment le revenu déterminant, le volume d'heures nécessaires ainsi que les types de prestations). De plus, pour les personnes ne remplissant pas complètement les conditions ordinaires d'attribution tout en présentant une situation particulièrement pénible, l'aide individuelle peut être octroyée au titre de cas de rigueur, sur la base de l'art. 11 LAPRAMS.

S'agissant de l'ordonnance médicale, celle-ci n'est, au sens de la loi, pas une condition nécessaire à l'obtention de l'aide AVASAD¹. Le fait d'avoir ou non une ordonnance n'est qu'un des éléments pris en compte pour l'évaluation du besoin et ne préjuge donc pas du résultat de cette dernière. Une prescription médicale est nécessaire pour obtenir un remboursement de l'assurance maladie pour toutes les prestations prévues par l'OPAS (Ordonnance sur les prestations de l'assurance maladie). Pour des prestations qui n'entrent pas dans le catalogue de l'OPAS – comme l'aide au ménage – la prescription est importante pour ouvrir l'intervention des assurances complémentaires privées (fondées sur la LCA).

Cette condition permet à l'Etat de cadrer son financement et d'éviter des facturations qui pourraient être abusives. Compte tenu de la présence des CMS sur l'entier du territoire et de l'obligation de prise en charge qui leur est imposée par la loi, l'accessibilité à la prestation est normalement garantie à la population.

2. Le Conseil d'Etat trouve-t-il légitime que du personnel de ménage privé soit licencié pour que la personne malade, ayant une baisse de revenu, sollicite l'aide au ménage de l'AVASAD pour bénéficier de l'aide individuelle ?

Pour les bénéficiaires de PC AVS/AI, de PC Familles, du revenu d'insertion ou de la rente-pont cantonale, le cadre légal et réglementaire prévoit qu'un remboursement est possible à hauteur d'un forfait horaire de CHF 26.- sur la base d'une évaluation médico-sociale du CMS. Le remboursement est possible tant pour du personnel de ménage du CMS que pour du personnel privé, librement choisi par le bénéficiaire.

Comme indiqué dans la réponse à la première question, une personne non-bénéficiaire des régimes sociaux (par exemple PC AVS/AI ou rente-pont cantonale) et recourant à du personnel propre ou à une OSAD privée et qui verrait sa situation financière se péjorer à tel point qu'elle ne pourrait plus financer les prestations qui lui sont fournies, ne pourrait effectivement pas obtenir une aide individuelle de l'Etat. La LAPRAMS conditionne l'octroi d'aides financières à l'existence de conventions tarifaires et d'un cadre d'intervention. Dans ces situations, le bénéficiaire devrait solliciter le CMS de sa région pour obtenir une évaluation et, ensuite, une aide financière.

Il convient de préciser en complément qu'en principe l'aide au ménage du CMS diffère de celle du personnel de ménage privé. En effet, elle vise des objectifs de santé plus larges que la tenue du ménage courant ou l'aide à la confection de repas. Elle permet donc de renforcer la santé du ou de la client-e en permettant le maintien de l'autonomie. A travers cette prestation, les auxiliaires de santé préviennent le déclin fonctionnel afin d'éviter ou retarder une entrée éventuelle en institution. Elle est de fait intégrée à une démarche clinique et pluridisciplinaire, préventive et de détection des risques fonctionnels.

Toutefois, le Conseil d'Etat partage le constat que le dispositif actuel ne permet pas de répondre au besoin de continuité dans l'intervention du personnel privé à domicile pour des personnes qui se retrouvent en difficulté financière tout en étant juste au-dessus des limites des PC AVS/AI, une modification de la LAPRAMS sera donc proposée.

3. Les malades ayant besoin d'aide ne sont pas sur pied d'égalité face à cette aide cantonale, car ceux qui bénéficient des prestations des CMS reçoivent l'aide individuelle alors que les autres doivent se débrouiller seuls. Que peut faire le Conseil d'Etat pour rétablir une égalité de traitement à ce sujet ?

Comme indiqué précédemment, toute personne peut, en principe, bénéficier des prestations fournies par l'AVASAD et, dans un second temps, obtenir une aide financière qui lui permet de financer les prestations reçues en fonction de ses ressources propres.

Si la réduction des coûts en dessous de CHF 26.- de l'heure au titre de la LAPRAMS n'est possible que pour les prestations fournies par l'AVASAD, le Conseil d'Etat rappelle que, selon l'article 20 de la LAPRAMS, d'autres organismes favorisant le maintien à domicile que l'AVASAD peuvent être subventionnés afin de pouvoir offrir des prestations à ce tarif, c'est-à-dire dans les limites des régimes des PC AVS/AI. Les organismes privés peuvent être reconnus par l'Etat pour autant qu'ils se constituent en association, fondation ou institution de droit public et s'ils délivrent des prestations d'aides à domicile prévues à l'article 10 alinéa 2, lettre b de la LAPRAMS.

A titre d'exemple, la Fondation LYSI (fondation-lysi.ch/) dispose depuis 2015 d'une convention de subventionnement avec la DGCS. Elle est subventionnée afin de pouvoir délivrer des prestations telles que l'aide au ménage, les veilles et présences pour des personnes bénéficiant de PC AVS/AI ou des subsides à l'assurance-

¹ Elle est cependant une condition nécessaire pour l'obtention de l'aide de la fondation LYSI (cf. réponse à la question 3).

maladie. Comme pour les clients d'un CMS, le tarif à charge est alors de CHF 26.- de l'heure, soit le montant maximum admis par ces régimes sociaux.

En conclusion, le Conseil d'Etat observe que le système actuel permet aux usagers d'obtenir les prestations d'aide à domicile dont ils ont besoin à un coût raisonnable. Cependant, il partage l'avis de l'interpellatrice que la situation actuelle ne permet pas toujours de conserver son personnel privé de ménage lorsque la situation financière se péjore. Compte tenu du fort développement des OSAD privées et de la progression attendue des prestations d'aide à domicile à l'avenir en raison de la hausse du nombre de personnes très âgées, le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) mène actuellement une réflexion plus large sur le thème de l'aide et l'accompagnement à domicile. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat proposera prochainement au Grand Conseil un projet de révision de la LAPRAMS permettant d'étendre le champ d'application de l'aide individuelle à la couverture des charges salariales du personnel de ménage privé, qu'il soit indépendant, salarié d'une entreprise tierce ou fourni par une OSAD privée, selon les mêmes barèmes que ceux qui sont actuellement en vigueur pour les prestations fournies par l'AVASAD, sous réserve de la réponse à certaines conditions (notamment l'évaluation neutre par le CMS, la reconnaissance de rémunérations minimum, le paiement des assurances sociales). Ainsi, une personne qui assure le ménage d'un usager depuis des années pourra continuer à le faire et être reconnue par ce dispositif. Il y aura un impact financier pour l'Etat qu'il est impossible de chiffrer à ce stade même si le service concerné l'estime relativement modeste.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 mars 2024.

La présidente :

Le chancelier a.i. :

C. Luisier Brodard

F. Vodoz