



# Intervention parlementaire

## Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 186-2023  
Type d'intervention : Motion  
Motion ayant valeur de directive : ☒  
N° d'affaire : 2023.RRGR.255  
  
Déposée le : 04.09.2023  
  
Motion de groupe : Non  
Motion de commission : Non  
Déposée par : Herren-Brauen (Rosshäusern, Le Centre) (porte-parole)  
Riem (Iffwil, Le Centre)  
Streiff (Oberwangen b. Bern, PEV)  
Gasser (Ostermundigen, PVL)  
de Meuron (Thun, Les Verts)  
Marti (Belp, UDC)  
Schindler (Bern, PS)  
Baumann (Münsingen, UDF)  
  
Cosignataires : 0  
  
Urgence demandée : Oui  
Urgence accordée : Oui 12.09.2023  
  
N° d'ACE : 1199/2023 du 8 novembre 2023  
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration  
Classification : Non classifié  
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**  
**Points 1 à 3 : adoption**  
**Point 4 : rejet**

## Stratégie bernoise en matière de démence : il faut améliorer les offres et combler les lacunes

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de mettre en œuvre les demandes et les objectifs de la Stratégie nationale en matière de démence 2014–2019 dans le canton de Berne et d'indiquer comment la coordination et le financement doivent être assurés.
2. de présenter des mesures permettant de faire face à l'augmentation attendue du nombre de personnes atteintes de démence dans les années à venir.
3. de tenir compte, dans la stratégie qu'il s'agit d'élaborer, des mesures qu'il faut prendre pour améliorer la qualité de vie des personnes concernées (malades ainsi que proches aidantes et aidants) dès l'apparition de la maladie.
4. de faire en sorte que la Stratégie bernoise en matière de démence soit élaborée à l'horizon 2025–2030 en collaboration avec toutes les parties prenantes et organisations concernées.

## Développement :

Le canton de Berne ne dispose pas encore d'une stratégie en matière de démence. Au niveau national, il en existe déjà une pour la période 2014 à 2019.

Le sujet de la démence recouvre un vaste domaine et requiert une approche coordonnée. Il faut donc dresser un tableau de la situation pour savoir comment faire face au nombre grandissant de personnes concernées, comment le financer et comment décharger les proches. Une démarche associant toutes les parties prenantes est nécessaire pour pouvoir traiter toutes ces questions.

La démence est un terme générique désignant différentes maladies, dont la plus fréquente est la maladie d'Alzheimer (environ 60 % des cas). L'âge avancé est le premier facteur de risque pour le développement d'une démence. L'évolution démographique de la population en Suisse laisse présager une augmentation du nombre de personnes atteintes dans les décennies à venir (<https://www.ofsp.admin.ch>).

Selon les chiffres d'Alzheimer Suisse ([www.alz.ch](http://www.alz.ch)), 20 350 personnes vivent aujourd'hui avec une démence dans le canton de Berne, ce qui correspond d'ores et déjà à environ 2 % de la population. Il faut savoir que le diagnostic de cette maladie impacte un à trois membres de l'entourage, lesquels ont alors à faire face à une pression importante et à un risque accru pour leur propre santé.

En raison du vieillissement démographique, le nombre de personnes atteintes de démence devrait d'ores et déjà connaître une nette augmentation d'ici 2035 et plus que doubler d'ici 2050.

Par leur travail non rémunéré, les proches aidantes et aidants supportent 5,5 milliards sur les 11,8 milliards de francs qu'entraînent chaque année au total les démences (chiffres pour la Suisse, cf. Étude sur les coûts des démences). L'engagement des proches dans la prise en charge contribue de manière déterminante à réduire le nombre d'entrées en institution (très onéreuses pour le canton) ou à les retarder. Il est donc essentiel de soutenir de manière adéquate ces personnes et de reconnaître financièrement le travail qu'elles fournissent. Ainsi, non seulement les personnes atteintes de démence, mais aussi leurs proches ont besoin de pouvoir s'adresser à des services de conseil psychosocial et de relais qui soient de qualité, faciles d'accès et toujours disponibles, et ce à tous les stades de la maladie. Il faut mettre à la portée des proches des organisations et des institutions proposant des offres de conseil, d'accompagnement, de relais ou de soins organisées en réseaux intégrés, dûment coordonnées et adaptées aux besoins.

Conformément à la Stratégie nationale en matière de démence 2014–2019, tant la Confédération que les cantons sont appelés à prendre des mesures pour améliorer la qualité de vie des personnes concernées (malades ainsi que les proches aidantes et aidants), réduire la pression qu'elles subissent et garantir la qualité des soins à l'avenir également.

Motivation de l'urgence : la stratégie nationale est connue depuis longtemps et doit enfin être mise en œuvre dans le canton de Berne.

## Réponse du Conseil-exécutif

*La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive) puisque sa réalisation relève des compétences du Conseil-exécutif à exécuter les actes législatifs, à statuer sur les recours et à remplir les tâches qui lui incom-*

*bent (art. 90, al. 1, lit. d, f et h ConstC). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.*

### **Points 1 à 3**

Le nombre de personnes atteintes de démence dans le canton de Berne va en effet augmenter en raison de l'évolution démographique. En 2022, il s'élevait à quelque 20 000 cas selon les estimations des prévalences d'Alzheimer Suisse appliquées au canton. Ce chiffre va vraisemblablement doubler d'ici 2050 vu le vieillissement de la population. De plus, la maladie a un impact sur un à trois proches aidantes et aidants. Par extrapolation, la démence touche donc le quotidien de quelque 80 000 Bernoises et Bernois. Dès lors, elle constitue un thème de société à part entière.

Conscient du défi que cette problématique représente, le Conseil-exécutif s'est déjà penché de près par le passé sur la Stratégie nationale en matière de démence 2014–2019 de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Il en résulte que les mesures du canton de Berne s'inspirent aujourd'hui déjà fortement des quatre champs d'action nationaux que sont l'information, les offres (financement inclus), la qualité et les données.

#### **Information**

La transmission de connaissances par le biais d'une information adéquate est importante à tous les stades de la maladie à la fois pour les personnes atteintes et pour leurs proches. Dans le canton, différentes associations (p. ex. Pro Senectute Canton de Berne et la section bernoise de l'association Alzheimer Suisse) proposent des informations et des consultations au sujet de la démence. Le canton conclut des contrats de prestations avec ces organisations. Son appui financier permet d'offrir des consultations aux personnes atteintes de démence et à leurs proches, des formations et des groupes de parole aux proches ainsi que des activités aux malades. Par ailleurs, la plateforme [www.logement60plus.ch](http://www.logement60plus.ch) recense les places disponibles dans les structures ambulatoires et résidentielles du canton. Le site est géré et actualisé sur mandat de ce dernier par Pro Senectute Canton de Berne et par les institutions et les prestataires eux-mêmes. Globalement, le canton soutient l'information de la population avec un montant annuel de quelque 2,5 millions de francs. Le Conseil-exécutif prévoit de conclure à l'avenir également des contrats de prestations avec les organisations concernées et de continuer à soutenir financièrement les services en question.

#### **Offres**

Une prise en charge adaptée aux besoins requiert des structures ambulatoires et résidentielles à la fois pour les traitements médicaux et pour les soins. Berne dispose à l'heure actuelle d'une offre bien développée et diversifiée en comparaison intercantonale. Quelque 1000 médecins de famille, 300 établissements médico-sociaux (EMS), 300 infirmières et infirmiers exerçant à titre indépendant, 110 services d'aide et de soins à domicile, 70 foyers de jour et 33 établissements hospitaliers répartis sur tout le territoire assurent à la population des soins ambulatoires et résidentiels appropriés et conformes aux besoins. Les mandats de prestations du canton couvrent toute la palette des soins, y compris en faveur des personnes atteintes de démence. La prise en charge de ces dernières fait partie de la mission fondamentale des EMS et des soins à domicile, en particulier. C'est toutefois aux fournisseurs de prestations que revient la responsabilité première de définir la structure de l'offre.

#### **Financement**

Le mode de rétribution et la viabilité financière des offres font partie intégrante d'un dispositif adapté aux besoins. À cet égard, le Conseil-exécutif rappelle que le financement des soins est réglé à l'échelle nationale. Par conséquent, l'élaboration de solutions visant une rémunération

appropriée relève de la Confédération. C'est dans la loi fédérale sur l'assurance-maladie et l'ordonnance fédérale sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS) qu'il convient d'inscrire des systèmes adéquats de financement des soins. Les cantons ne jouent qu'un rôle subsidiaire en tant qu'acteurs assurant la rémunération résiduelle. À ce titre, celui de Berne entend adapter les coûts résiduels normatifs des soins en EMS à partir de 2024. Ces coûts seront recalculés pour tous les groupes cibles, y compris pour les personnes atteintes de démence. Simultanément, le canton envisage d'introduire des versions actualisées des systèmes agréés d'évaluation des besoins RAI et BESA à partir de 2024. Celles-ci doivent permettre d'encore mieux définir les soins nécessaires, y compris en cas de démence. Les modalités d'application de l'article 8b OPAS (évaluation des soins requis dans les établissements médico-sociaux), qui vise l'utilisation d'instruments d'évaluation qui soient suffisamment représentatifs pour l'ensemble des patientes et patients des EMS, sont toujours en suspens à l'heure actuelle. La mise en œuvre des exigences minimales concernant ces instruments, prévue pour 2024, doit aussi « inciter davantage à déterminer plus précisément les dépenses nécessaires pour fournir des prestations de soins aux personnes atteintes de démence » (cf. réponse du Conseil fédéral au postulat 22.3867, Prise en charge des personnes atteintes de démence. Améliorer le financement). C'est à l'OFSP qu'incombe la responsabilité d'appliquer l'article 8b OPAS. Les cantons sont compétents à titre subsidiaire pour agréer et introduire les instruments approuvés par les autorités nationales.

## Qualité

Des traitements, des soins et une prise en charge de qualité des personnes atteintes de démence requièrent des exigences minimales uniformes concernant le personnel, les structures et les processus. Il convient donc de veiller ici aussi au respect des conditions générales en vigueur à l'échelle fédérale et cantonale, comme pour tous les types de traitements médicaux et de soins. Le canton de Berne a introduit des exigences de qualité spécifiques pour l'octroi d'une autorisation d'exercer ou d'exploiter aux médecins, aux services d'aide et de soins à domicile, aux hôpitaux et aux EMS. L'objectif est d'assurer la qualité des soins par des normes minimales équivalentes dans toutes les régions du canton. Il existe en outre, parallèlement aux prescriptions nationales et cantonales, des directives et des recommandations reconnues émanant de divers organismes spécialisés qui sont importantes lorsqu'il s'agit d'aborder les questions médicales et éthiques. Ce sont notamment les recommandations de l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM)<sup>1</sup> et les directives de l'association allemande des sociétés médicales scientifiques (*Arbeitsgemeinschaft der Wissenschaftlichen Medizinischen Fachgesellschaften*, AWMF)<sup>2</sup>.

## Données

Pour planifier, il faut pouvoir se fonder sur des données solides. La dernière planification bernoise des EMS date de 2004. Elle a fixé pour le canton un contingent de 15 500 places, qui n'est pas épuisé à ce jour. S'élevant à environ 90 %, le taux d'occupation des EMS bernois se situe dans la moyenne suisse<sup>3</sup> et montre qu'il reste des capacités dans les structures actuelles. Il subsiste en outre dans le canton un potentiel de transfert de personnes en EMS ayant uniquement besoin de soins légers vers d'autres modes de prise en charge (p. ex. appartements protégés et aide à domicile intensive). Selon la statistique des institutions médico-sociales (SOMED), la part des pensionnaires ne nécessitant pas plus de 60 minutes de soins par jour se situait ces dernières années aux alentours de 17 %<sup>4</sup>. Or les capacités résidentielles devraient en principe être réservées aux personnes requérant davantage de soins, et en particulier à celles atteintes de démence. À l'heure actuelle, les offres spécialisées, notamment pour cette

<sup>1</sup> Cf. <https://www.samw.ch/fr/Ethique/Apercu-des-themes/Demence.html>

<sup>2</sup> Cf. <https://register.awmf.org/de/leitlinien/detail/038-013> (en allemand)

<sup>3</sup> Données de base des statistiques de santé de la Confédération (be.ch)

<sup>4</sup> Idem

pathologie, ne sont pas mentionnées séparément dans la liste des EMS. L'éventualité d'y introduire à l'avenir une telle distinction sera examinée dans le cadre de la prochaine planification des EMS, à l'horizon 2030.

La stratégie partielle concernant les soins de longue durée, planifiée d'ici fin 2025 dans le contexte de la stratégie de la santé 2020-2030<sup>5</sup>, constitue une étape préliminaire importante en vue de la prochaine planification des EMS. Elle permettra également de réexaminer les besoins en structures spécialisées de long séjour, par exemple pour les personnes atteintes de démence. Pour l'heure, il n'est pas prévu de consacrer une stratégie partielle supplémentaire à la démence. Bien que différentes mesures cantonales soient déjà en cours ou planifiées, comme mentionné, le Conseil-exécutif est disposé à intégrer la thématique de la démence dans la stratégie partielle concernant les soins de longue durée. Il propose donc d'adopter les points 1, 2 et 3.

#### **Point 4**

Les mesures actuelles et futures du canton de Berne présentées aux points 1 à 3 s'inspirent aujourd'hui déjà fortement des champs d'action de la Stratégie nationale en matière de démence 2014–2019. Il est prévu par ailleurs que la stratégie partielle planifiée concernant les soins de longue durée tienne compte des objectifs et des champs d'action définis par cette stratégie nationale, raison pour laquelle une stratégie partielle distincte vouée à la démence n'est pas envisagée. Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose de rejeter le point 4.

Destinataire

– Grand Conseil

---

<sup>5</sup> Cf. [www.be.ch/dssi](http://www.be.ch/dssi) > Thèmes > Santé > Politique sanitaire > Stratégie de la santé