

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 137-2017

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de ☐

directive:

N° d'affaire: 2017.RRGR.370

Déposée le: 08.06.2017

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: de Meuron (Thun, Les Verts) (porte-parole)
Striffeler-Mürset (Münsingen, PS)
Beutler-Hohenberger (Gwatt, PEV)
Zaugg-Graf (Uetendorf, pvl)
Messerli (Interlaken, UDC)
Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non

Urgence accordée:

N° d'ACE: 1121/2017 du 25 octobre 2017

Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

Classification: Non classifié

Proposition du **Vote point par point**

Conseil-exécutif:

Point 1 : adoption et classement

Point 2 : adoption

Point 3 : adoption et classement

Point 4 : adoption sous forme de postulat

Point 5 : adoption sous forme de postulat

Point 6 : adoption

Mise en oeuvre de la stratégie en matière de soins palliatifs dans le canton de Berne - Permettre un encadrement adapté des personnes gravement malades et réduire les coûts!

Dans l'optique du programme en matière de soins palliatifs, le Conseil-exécutif est chargé :

1. de promouvoir les soins palliatifs comme modèle de soins multidisciplinaire et interinstitutionnel appliqué aux personnes gravement malades, et de prendre des mesures pour les faire connaître dans les milieux professionnels et la population ;

2. de mettre en œuvre les mesures prévues dans la planification des soins pour la promotion des soins palliatifs spécialisés mobiles (équipes mobiles, EMSP) ;
3. de prendre les mesures nécessaires à la promotion des soins palliatifs spécialisés dans le domaine des soins de longue durée ;
4. de mettre en place une offre de soins palliatifs pour les enfants hospitalisés ;
5. de garantir la possibilité d'un financement qui couvre les frais dans tous les secteurs (y compris les soins hospitaliers) ou d'intervenir auprès de la Confédération en ce sens ;
6. de rendre compte dans un rapport, au moment de la prochaine planification des soins, des améliorations apportées à l'intégration des soins palliatifs par les mesures mises en œuvre et des économies qui ont pu être réalisées.

Développement :

Compte tenu de l'évolution démographique, du nombre croissant de cas de maladies chroniques et des coûts que représentent les soins aigus somatiques et la médecine hautement spécialisée, les soins palliatifs prennent une importance considérable. Pour les personnes atteintes de maladies mortelles ou chroniques évolutives, le système d'incitation actuel favorise les soins hospitaliers (soins d'urgence, interventions médico-techniques spécialisées), et non les services décentralisés d'accompagnement qui leur permettraient de rester le plus longtemps possible chez elles ou dans l'établissement médico-social de leur choix. Une étude réalisée par la compagnie d'assurances Helsana sur les 90 derniers jours de vie de ses assurés atteints d'un cancer confirme cette tendance et dresse le bilan suivant :

- un patient sur deux a reçu un traitement contre le cancer ;
- un patient sur trois s'est rendu à l'hôpital trois fois ou plus au cours de son dernier mois de vie et y a passé en moyenne 26 jours ;
- 80 pour cent de ces patients sont décédés à l'hôpital.

Le souhait émis par les personnes gravement malades de mourir chez elles peut rarement être exaucé. L'offre de soins en mode ambulatoire ne suit pas, et les proches, s'ils sont là, sont souvent dépassés par la situation et incapables d'apporter les soins sans être assistés. Il convient également de préciser que ce souhait n'est pas uniquement celui de personnes âgées ou atteintes d'un cancer, mais aussi d'adultes de tous âges et d'enfants atteints d'innombrables maladies incurables.

C'est là que les soins palliatifs en tant que système de soins multidisciplinaire et interinstitutionnel prennent tout leur sens. En plus d'améliorer l'accompagnement et le traitement des personnes gravement malades, ils sont à encourager sur le plan économique. En effet, selon une estimation qui s'appuie sur des données internationales, des calculs font état de réductions des coûts de 15 à 100 millions de francs par an pour le canton de Berne, et ce en prenant en compte la mise en place et le développement des équipes mobiles en soins palliatifs. Les soins palliatifs spécialisés mobiles constituent une articulation essentielle de tous les secteurs de soins. En complément du personnel assurant les soins de base, ils permettent aux personnes atteintes de maladies incurables, en situation complexe et instable, de bénéficier d'une prise en charge du-

rable et de qualité, en restant chez elles ou dans l'établissement médico-social de leur choix. Cette prise en charge permet souvent d'éviter les hospitalisations d'urgence, qui sont coûteuses et ne correspondent pas au souhait des malades et de leurs proches. La mise en réseau intensive des soins palliatifs spécialisés mobiles avec les offres de soins palliatifs spécialisés de longue durée s'impose à l'esprit. Cela permet en outre d'éviter dans une grande mesure les traitements dont les coûts ne sont pas couverts, en raison de leur complexité et du temps qu'ils nécessitent (ce que les hôpitaux désignent aujourd'hui par « high outliers »), ceci dans l'intérêt des personnes concernées et de leurs proches ainsi que de l'économie publique.

Le canton de Berne en est lui aussi arrivé à ce constat, faisant savoir, en 2014, dans son [Programme en matière de soins palliatifs](#)¹, sa volonté de mettre en place un système intégré de soins palliatifs. Ce programme énonce la possibilité, pour la SAP, « de soutenir, sur demande et dans les limites de ses moyens, des prestations des équipes mobiles en soins ». On peut en outre y lire que « les fournisseurs de prestations sont appelés à créer des réseaux entre les institutions, entre les disciplines et entre les professionnels, en exploitant et développant les structures existantes. Il convient de concevoir les réseaux de soins palliatifs de manière à ce que le pilotage et la coordination des processus soient propres à garantir une planification anticipée des soins et une prise en charge globale et intégrée des personnes en fin de vie et de leurs proches ».

Pour pouvoir offrir aux personnes en fin de vie une prise en charge digne grâce aux soins palliatifs et réduire les coûts, il est nécessaire de mettre en œuvre les mesures formulées dans le programme, en particulier le projet-pilote concernant les équipes de soins mobiles.

Réponse du Conseil-exécutif

Le canton de Berne accorde d'ores et déjà une importance particulière aux soins palliatifs dans sa politique sanitaire. Il a défini des mesures pour les favoriser à l'article 3, alinéa 2 de la loi sur les soins hospitaliers (« Le canton et les fournisseurs de prestations assurent la gestion intégrée des soins et s'emploient conjointement à promouvoir les soins palliatifs. ») ainsi que dans le *Programme en matière de soins palliatifs* (2014) auquel se réfèrent les motionnaires. Ces mesures, qui entendent améliorer la prise en charge en réseau, sont en cours de planification ou ont été mises en œuvre par étapes au cours des dernières années.

Point 1

Dans le cadre du champ d'action Sensibilisation du programme précité, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) a accordé une subvention unique de 10 000 francs à l'exposition itinérante mise sur pied l'an dernier par palliative bern à l'intention du monde professionnel et du public. Présentée à huit endroits dans le canton d'octobre à décembre 2016, celle-ci a attiré 2294 visiteurs. Les spécialistes de la SAP participent en outre régulièrement à des manifestations visant à informer sur l'action de cette dernière et à donner des incitations pour une meilleure mise en réseau des soins.

¹ Programme du canton de Berne en matière de soins palliatifs.

http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/gesundheits/gesundheits/palliativecare.assetref/dam/documents/GEF/SPA/de/Palliativecare/Konzept_palliativeVersorgung_f_20140212.pdf

S'agissant du champ d'action Formation, le canton de Berne participe depuis 2016 aux frais de perfectionnement en soins palliatifs de niveau B1 (soins de premier recours selon palliative.ch) des personnes qui œuvrent dans le domaine du long séjour et dans le secteur ambulatoire en leur accordant une contribution financière unique. De 2016 à mi-2017 (état au 16 août 2017), 145 infirmières et infirmiers diplômés travaillant dans un établissement médico-social (EMS), douze autres appartenant à un service d'aide et de soins à domicile et quatre autres encore pratiquant à titre indépendant ont bénéficié de ce soutien, pour un montant total de 440 490 francs, dont 245 360 ont déjà été versés sous forme d'acomptes et 195 130 le seront lors du décompte final. Le canton prévoit de poursuivre sa participation au coût de ces formations continues jusqu'à fin 2018 et a budgétisé les fonds correspondants.

Les points 2 à 5 ci-après détaillent l'état de la mise en œuvre des mesures relevant des autres champs d'action du programme.

Point 2

Le canton de Berne participe depuis des années au financement et à l'organisation de l'équipe mobile en soins palliatifs EMSP BEJUNE, active au niveau intercantonal. Le montant cumulé de sa contribution depuis 2012 s'élève à 858 981,25 francs, sans compter les frais de personnel de l'administration. Il a par ailleurs octroyé en 2014 au service mobile du réseau de soins palliatifs de la région de Thoune une aide financière initiale de 150 000 francs. Enfin, la SAP a développé, en étroite collaboration avec les principaux fournisseurs de prestations, un essai pilote pour les services mobiles de soins palliatifs spécialisés en vue d'optimiser ce type de prise en charge dans le canton. Ce dernier attend de ces soutiens non seulement une amélioration qualitative des soins ambulatoires répondant au vœu souvent exprimé d'être soigné dans un environnement familial, mais aussi, dans l'idéal, un bénéfice économique tel que l'évoquent les auteurs de la motion. Les moyens nécessaires sont inscrits dans le plan financier. La suspension provisoire de l'essai pilote pendant l'élaboration du programme d'allègement 2018 sera levée, à moins que le Grand Conseil n'arrête des déductions fiscales supplémentaires.

Point 3

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie nationale en matière de soins palliatifs, le canton de Berne a inclus, dans le champ d'action Soins de son programme, le développement des prestations de soins palliatifs spécialisés dans les institutions de long séjour. L'exécution de ce mandat (étoffement de l'offre en collaboration avec les prestataires, financement cantonal additionnel à titre subsidiaire et inscription au budget cantonal) figure dans la planification stratégique de l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH).

Point 4

Les enfants nécessitant des soins palliatifs sont actuellement pris en charge dans les mêmes structures que les adultes. La SAP va examiner s'ils présentent un besoin différent que l'offre actuelle ne peut couvrir. En fonction du résultat, elle étudiera l'opportunité d'adapter les mandats et contrats de prestations en y spécifiant les besoins particuliers des enfants.

Point 5

En réalité, le canton de Berne n'a que peu ou pas d'influence sur le taux de rémunération des prestations dans le système des forfaits par cas (DRG) ou le tarif ambulatoire (TARMED), ni sur le financement des soins de longue durée prodigués dans les EMS. Il concentre donc son action

sur les aspects qui relèvent de sa compétence, dans la mesure où sa situation financière le lui permet.

Le canton assortit ainsi d'un supplément la rétribution des soins oncologiques et palliatifs spécialisés dans le secteur ambulatoire.

De plus, l'essai pilote mentionné au point 2 vise à indemniser les spécialistes qui soutiennent à distance les intervenants dans des situations très complexes pour leurs prestations de conseil et de soutien non financées ou disposant d'un financement insuffisant.

Point 6

Le canton de Berne rendra compte dans la prochaine planification des soins de l'effet des mesures définies dans la planification 2016. Il procédera à l'évaluation de l'essai pilote prévu et espère en tirer d'importants enseignements.

Destinataire

- Grand Conseil