

Postulat Filip Uffer et consorts – Logements protégés avant 2030

Texte déposé

Préambule

Avant de présenter la problématique et les enjeux motivant le présent postulat, il faut rappeler l'histoire et la notion d'appartement protégé.

Dans le cycle de vie d'un individu, la période du 3^e et 4^e âges, font partie d'une continuité. Des phases de transition ont lieu et lorsque les difficultés naturelles dues à l'âge apparaissent, un environnement favorable peut rendre les choses plus faciles. Le concept des soins à domicile vaudois, permettant aux personnes de vivre le plus longtemps possible chez elles, considère que celles-ci doivent être au centre d'un dispositif de prise en charge continue favorable à la qualité de vie, autant que faire se peut.

Depuis bientôt 10 ans, des appartements dits « protégés » ont été construits et mis à disposition de personnes âgées. Il s'agissait de répondre à un besoin d'appartements correspondant, sur le plan architectural, aux normes techniques requises concernant en particulier l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite. Il s'agissait également de répondre au souhait prioritaire des personnes âgées de vivre à domicile aussi longtemps que possible et de leur offrir un environnement social évitant l'isolement dû à la perte progressive de la mobilité. Le logement protégé offre un cadre sécurisant et un environnement communautaire.

La construction et la mise à disposition, en décembre 2007, de la Maison Mivelaz à Lausanne a servi d'expérience réussie et a conduit, en collaboration avec le service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH), à la définition d'« appartement protégé ».

Le SASH établit des conventions de prestations avec des organismes d'utilité publique qui gèrent des appartements protégés en offrant un encadrement social sécurisant et disposant d'un local communautaire. On compte aujourd'hui dans le canton environ 2'200 appartements protégés ou adaptés. Le SASH enregistre entre cinq et dix nouvelles conventions de prestations par an. Chaque fois, nous constatons une liste d'attente importante.

Un exemple d'appartements protégés : la Maison Mivelaz — film de 10 min.

<http://www.archives.vd.ch/mont-dor/mont-dor.html>

Aujourd'hui, nous constatons que le terme « **logement protégé** » n'est pas protégé. C'est-à-dire que n'importe quel promoteur peut utiliser ce terme pour de bonnes raisons marketing, mais sans aucune convention avec l'État. Cette situation peut conduire à des dérives et induire les futurs habitants en erreur.

Définitions

Le canton de Vaud connaît un taux de personnes âgées vivant en établissement médico-social (EMS) parmi les plus bas de Suisse. Le développement des alternatives à l'hébergement y concourt dans une large mesure et le canton entend poursuivre ses efforts dans cette voie.

Sur le plan architectural — on se réfère en général à la norme SIA 500 :

Un « **logement adapté** » présente une structure architecturalement pensée pour un accès et une utilisation facilitée à toute personne fragilisée ou en situation de handicap.

- Aucun service annexe particulier n'est proposé.

Un « **logement protégé conventionné** » présente les mêmes facilités architecturales permettant l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite ou handicapées, mais propose également :

- un panier de prestations socio-hôtelières et un encadrement sécurisant.

- L'existence d'un système d'alarme dont la mise en place peut être, au besoin, prévue lors de la construction, ainsi qu'un encadrement approprié pour répondre aux appels.
- La mise à disposition, dans l'immeuble ou à proximité de celui-ci, d'espaces communautaires, permettant des échanges, des animations et des manifestations.
- Les interventions des centres médicaux-sociaux (CMS) sont facilitées.

Les structures d'accompagnement médico-social offertes par le canton sont les suivantes :

Le Logement protégé

Le logement protégé constitue, à côté des établissements médico-sociaux et des services à domicile, le 3^e pilier de la politique médico-sociale vaudoise en faveur des aînés.

Il satisfait au désir des personnes âgées de conserver leur chez-soi, leur garantit un cadre sécurisant et favorise les liens sociaux. En règle générale, il comprend deux, voire trois pièces. D'autres modèles de logements — comme des logements communautaires, par exemple — sont également possibles.

Centre d'accueil temporaire

« Les Centres d'accueil temporaires CAT font partie des structures d'accompagnement médico-social vaudois. Ces centres permettent d'accueillir en journée, une ou plusieurs fois par semaine, des personnes âgées vivant à domicile, fragilisées par la vieillesse, un handicap ou l'isolement. »

Court séjour en EMS

« C'est un séjour temporaire dans un EMS ou une division C d'hôpital, reconnu d'intérêt public.

Il a pour but de favoriser et de prolonger le maintien dans leur milieu de vie de personnes dépendantes, momentanément affaiblies, en leur offrant la possibilité d'une prise en charge de quelques semaines en EMS ».

L'appartement protégé, quelle problématique et quel enjeu ?

Les personnes qui ont trouvé un appartement protégé proche de leur environnement social, à un prix abordable et assez tôt dans leur parcours de vie pour disposer encore de leur pleine capacité de mouvement, ont beaucoup de chance. Elles pourront vivre encore longtemps chez elles, autonomes et participant aux activités sociales et culturelles de leur lieu de vie.

Malheureusement, il existe un certain nombre d'obstacles, parfois infranchissables, qui font que les personnes concernées repoussent l'idée d'un déménagement et finissent par être obligées de quitter prématurément leur chez-soi pour l'EMS.

Mon hypothèse est que l'offre d'appartements protégés est actuellement nettement trop faible et que le besoin augmentera de manière significative d'ici à 2030. Je suis convaincu que si nous n'anticipons pas ce besoin futur, les soins à domicile et les EMS seront sollicités plus que nécessaire et à un prix nettement plus élevé que si l'offre d'appartements protégés était suffisante. Ce coût sera assumé tant par les communes que par le canton.

Estimation de quelques chiffres d'ici fin 2015 — source de l'estimation, le SASH :

À ce jour, 27 conventions sont signées pour 743 appartements protégés et, d'ici fin 2015, ce seront 10 conventions pour 255 appartements supplémentaires, soit au total 37 conventions pour 998 appartements.

On peut y ajouter une estimation de 1202 appartements protégés/adaptés non recensés.

Au total environs 2200 appartements sur le canton.

Quels coûts et quel potentiel d'économie ?

Indépendamment du souhait d'assurer une qualité de vie pour les aînés, la question du potentiel d'économie est importante :

Je fais l'hypothèse que, grâce à un appartement protégé, une personne retarde son entrée en EMS d'une période de 6 mois.

- Sachant qu'un lit d'EMS coûte 315,20 francs par jour tout compris, soit environ 110'000 francs par an.
- Si on repousse de 6 mois une entrée en EMS, on économise donc 55'000 francs d'EMS.
- Durant ces 6 mois, il faudra payer des soins à la maison ; ce coût peut se situer entre 10'000 et 25'000 francs, selon la lourdeur.
- Ainsi, l'économie peut se chiffrer entre 30'000 et 40'000 francs.
- Cette économie touche l'État, les communes, les assureurs et les personnes elles-mêmes.

Bien sûr reste la question de la durée en EMS après les 6 mois gagnés dans les appartements protégés. Or, il semblerait que, dans le cadre des appartements protégés, les habitants fragiles finissent leur vie soit chez eux, soit à l'hôpital suite à une ou plusieurs hospitalisations ; très peu vont en EMS.

Si cette tendance se confirme, il y a fort à parier que la construction d'EMS atteindra un plafond qu'il ne faudra pas dépasser ou alors que certaines hospitalisations devront être remplacées par des placements en EMS.

Difficultés rencontrées :

- *L'offre insuffisante à proximité.* Pour une personne du 3^e âge, il est difficile de se refaire un réseau social, si elle doit quitter trop loin son lieu de vie d'avant.
- *Une décision trop tardive.* La structure sécurisante offerte n'est pas en mesure d'offrir un soutien médico-social. La personne en question déménage pour très peu de temps avant de quitter pour aller en EMS.
- *Un manque d'informations.* Trop souvent les personnes âgées n'anticipent pas, par manque d'informations et de conseils.
- Quitter un appartement de 5 pièces pas cher pour un appartement protégé plus petit et plus cher.
- *Dérive* due aux définitions peu claires de la notion d'appartements protégés.
- Problématique du loyer maximum reconnu par les prestations complémentaires, actuellement les coûts de construction sont devenus trop élevés.
- ...

Les enjeux :

- *Les baby boomers.* D'ici à 2030, la population âgée augmentera de manière significative. Nos concitoyens vivront plus longtemps en bonne santé. Une offre d'appartements protégés de proximité pourrait améliorer la disponibilité de logements par un meilleur tournus.
- *Une offre adéquate d'appartements protégés* diminuera de manière significative le besoin de lits en EMS
- *Le prolongement du séjour* en appartement protégé de 6 mois pour une personne signifie une économie de 30'000 à 40'000 francs par rapport à une entrée prématurée de 6 mois en EMS.

Conclusion :

Par ce postulat je demande au Conseil d'État :

- de vérifier mon hypothèse d'un besoin accru en appartements protégés d'ici à 2030, notamment en tenant compte de l'impact favorable des appartements protégés sur les soins à domicile ;
- de vérifier mon hypothèse que les appartements protégés induisent une relative diminution des besoins de places en EMS ;

- de présenter au Grand Conseil une stratégie d'augmentation adéquate de l'offre des appartements protégés à loyer abordable et à proximité raisonnable des habitants de toutes les communes du canton ;
- de proposer un cadre incitatif à l'intention des communes ;
- de vérifier dans quelle mesure les logements protégés conventionnés ne pourraient pas profiter d'assouplissements de l'application de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) et être acceptés dans les zones d'utilité publique, sans être liés à des hôpitaux ou des EMS ;
- d'étudier les conditions qui pourraient être favorables pour que les habitants âgés, vivant seuls dans de grands appartements, les quittent pour un appartement protégé ou accueillent chez eux des colocataires plus jeunes contre des petits services, par exemple.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

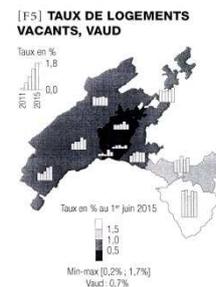
*(Signé) Filip Uffer
et 39 cosignataires*

Développement

M. Filip Uffer (SOC) : — Les appartements protégés sont, en principe, conçus pour satisfaire les besoins des personnes qui souhaitent vivre à domicile aussi longtemps que possible dans le cadre d'un environnement social sécurisant, évitant ainsi l'isolement dû à la perte progressive de l'autonomie de mouvement. J'ai personnellement présidé à la construction d'un modèle du genre, à savoir la Maison Mivelaz à Lausanne. Cette expérience vraiment réussie m'a convaincu que les appartements protégés répondent à un vrai besoin. Nous constatons cependant que le concept de logement protégé n'est lui-même pas protégé. C'est-à-dire que n'importe quel promoteur peut utiliser ces termes pour de bonnes raisons marketing. Dans ce cas, des promesses sont faites qui ne répondent pas forcément aux vrais besoins des habitants, ce qui peut créer des malentendus et de la frustration.

Mon postulat vise à voir un peu plus clair en ce qui concerne l'offre en logements protégés. Mon hypothèse est que l'offre d'appartements protégés adéquats est actuellement nettement trop faible, alors que le besoin augmentera de manière significative d'ici à 2030. Je suis convaincu que si nous n'anticipons pas ce besoin futur, les soins à domicile et les établissements médico-sociaux (EMS) seront de plus en plus sous pression — plus que nécessaire — à un prix beaucoup plus élevé pour la société que si l'offre en appartements protégés était suffisante.

Sachant qu'un lit d'EMS coûte 315.20 francs par jour tout compris, Par an environs 110'000 francs.
Si on repousse de 6 mois une entrée en EMS, on économise donc 55'000 francs d'EMS.
Durant ces 6 mois, il faudra payer des soins à la maison; ce coût peut se situer entre 10'000 et 25'000 francs selon la lourdeur.
Ainsi, l'économie peut se chiffrer entre 30'000 et 40'000 francs.
Cette économie touche l'Etat, les communes, les assureurs et les personnes elles-mêmes.



J'ai fait un petit calcul : en admettant qu'une personne, par hypothèse, retarde son entrée en EMS d'une période de six mois grâce à un environnement adéquat — environnement protégé, propre

appartement aménagé correctement pour tenir compte des difficultés de l'âge — sachant qu'un lit d'EMS coûte 315 francs par jour tout compris, soit environ 110'000 par an, on économise donc 55'000 francs de frais d'EMS en repoussant la date d'entrée de six mois. Durant ces six mois, il faudra payer des soins à domicile, pour une somme entre 10'000 et 25'000 francs selon la lourdeur des cas. Ainsi, l'économie théorique peut se chiffrer entre 30'000 et 40'000 francs. Cette économie touche l'État, les communes, les assureurs et les personnes elles-mêmes.

Bien sûr, la question de la durée en EMS après six mois gagnés dans des appartements protégés reste une question. Mais il semblerait que, dans le cadre des appartements protégés, les habitants fragiles finissent leur vie soit chez eux, soit à l'hôpital suite à une ou plusieurs hospitalisations, et que moins de personnes vont en EMS.

Je me suis intéressé à faire une petite enquête à la Maison Mivelaz, qui fonctionne maintenant depuis dix ans. On voit dans ce cas que, depuis 2008, vingt-et-une personnes qui ont habité cette maison nous ont quittés, de la manière suivante : quatre sont décédées chez elles, dans l'appartement protégé ; six sont décédées à l'hôpital ; sept sont décédées en EMS — ces personnes ont été placées en EMS entre un et six mois ; quatre personnes sont aussi décédées en EMS, mais après un ou deux ans passés dans l'EMS. Évidemment, il faudrait établir une statistique sur ce point de manière plus sérieuse, car l'échantillon est ici tout petit, pour pouvoir observer les résultats sur l'ensemble, ce que je n'ai pas pu faire.

Par ce postulat, je demande au Conseil d'État de vérifier le besoin accru en appartements protégés d'ici à 2030.

- Quel impact cela aurait-il sur les soins à domicile ?
- Est-il vrai que les appartements protégés induisent une diminution en besoins de places en EMS et si oui, de combien ? Je conçois que ce puisse être difficile à estimer.
- De proposer une stratégie d'augmentation adéquate de l'offre d'appartements protégés à proximité des habitants, là où ils ont leurs besoins.
- De proposer un cadre incitatif à l'intention des communes.
- De vérifier dans quelle mesure les logements protégés conventionnés ne pourraient pas profiter d'assouplissements d'application de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) et être acceptés dans des zones d'utilité publique, sans être forcément liés à des hôpitaux ou à des EMS.
- D'étudier les conditions qui pourraient être favorables pour que les habitants âgés vivant seuls dans de grands appartements les quittent pour un appartement protégé ou accueillent chez eux des colocataires plus jeunes contre de petits services, par exemple.

De vérifier le besoin d'ici à 2030 et quel impact sur les soins à domicile

De vérifier que les appartements protégés induisent une relative diminution des besoins de places en EMS

De proposer une stratégie d'augmentation adéquate de l'offre des appartements protégés

De proposer un cadre incitatif à l'intention des communes

De vérifier dans quelle mesure les logements protégés conventionnés ne pourraient pas profiter d'assouplissements de l'application de la LAT et être acceptés dans les zones d'utilité publique, sans être liés à des hôpitaux ou des EMS

D'étudier les conditions qui pourraient être favorables pour que les habitants âgés, vivant seuls dans de grands appartements, les quittent pour un appartement protégé, ou accueillent chez eux des colocataires plus jeunes contre des petits services, par exemple.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

La présidente : — Je me permets de vous rappeler l'article 120, alinéa premier, de la Loi sur le Grand Conseil (LGC) : « Lors du développement oral, l'auteur de la motion et du postulat présente brièvement ses conclusions et une synthèse de ses arguments. » Je vous remercie d'y penser une prochaine fois.