



## Rapport 2017-DSAS-59

3 juillet 2017

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2015-GC-63 Nicole Lehner-Gigon/Andréa Wassmer concernant l'accueil des personnes en situation de handicap vieillissantes

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport faisant suite au postulat des députées Nicole Lehner-Gigon et Andréa Wassmer concernant l'accueil des personnes en situation de handicap vieillissantes. Ce postulat demandait au Conseil d'Etat si la problématique des personnes en situation de handicap vieillissantes a déjà été étudiée et quelles sont les mesures qu'il entend mettre en place pour leur proposer un accueil adéquat et digne.

#### 1. Réponse du Conseil d'Etat à la motion des député-e-s Gabrielle Bourguet et Moritz Boschung

Dans sa réponse du 12 octobre 2010 à la motion des député-e-s Gabrielle Bourguet et Moritz Boschung (M 1086.09), le Conseil d'Etat a eu l'occasion de développer le thème du vieillissement de la population des personnes en situation de handicap. Dans ce contexte, il a notamment rappelé les éléments suivants:

*La question du vieillissement des personnes présentant un handicap mental ou psychique s'inscrit dans la problématique plus générale du vieillissement des populations dans les pays occidentaux. En Suisse, comme dans la plupart des pays développés, l'espérance de vie n'a cessé d'augmenter. Alors qu'elle n'était que de 40 ans en 1847, elle atteint actuellement 80 ans (79 chez les hommes, 84 chez les femmes). En ce qui concerne de manière plus spécifique la population en situation de handicap, l'accroissement de l'espérance de vie est encore plus spectaculaire, gagnant entre 1930 et 1996 plus de 50 années.*

*Selon le dernier recensement effectué dans le canton de Fribourg (fin mai 2008), 736 personnes en situation de handicap vivaient en home, avec ou sans occupation, ou dans un logement décentralisé. 1189 personnes étaient soit prises en charge dans un centre de jour, soit elles étaient occupées à une activité protégée dans l'une des institutions spécialisées du canton. Parmi ces personnes, 70 étaient âgées de plus de 65 ans: 50 vivaient en institution et 20 étaient occupées en atelier ou étaient prises en charge dans un centre de jour.*

*L'accompagnement des personnes âgées en situation de handicap se fonde dans notre canton sur le concept développé en 2006 par la Commission consultative d'aide et d'accompagnement*

*des personnes handicapées et inadaptées. Ce concept soutient l'idée du maintien de la personne vieillissante dans son milieu de vie aussi longtemps que possible, dans une optique de normalisation et d'intégration communautaire, sans discrimination due à une maladie ou à un handicap. Il s'applique aussi aux personnes qui présentent une déficience mentale ou psychique.*

*La majorité de la population vieillissante avec un handicap mental vit ou est progressivement intégrée dans les structures spécialisées; les homes avec occupation se sont adaptés progressivement aux besoins de leurs résidents vieillissants. Ils font notamment appel aux services d'aide et de soins à domicile pour prodiguer les soins nécessaires, ou, dans certains cas, engagent même du personnel de soins pour compléter leurs effectifs. Par contre, dans les homes sans occupation, l'accompagnement des personnes qui ne peuvent plus travailler en atelier pose certains problèmes. Pour y remédier, l'Etat a autorisé la création durant ces 5 dernières années de plusieurs centres de jour qui accueillent tant les personnes vieillissantes vivant à domicile que des personnes résidant dans une structure spécialisée et qui ne peuvent plus travailler. Ainsi, à fin 2009, le canton comptait quatre centres de jour pouvant accueillir des personnes avec un handicap mental, totalisant 27 places. La création de 2 nouveaux centres de jour, offrant 15 nouvelles places, est d'ores et déjà prévue d'ici à 2012 et un nouveau projet de 10 places est actuellement à l'étude.*

*Concernant les personnes vieillissantes avec un handicap psychique, il n'est pas rare que ces personnes soient orientées vers un EMS ou un home simple. Bien que le choix de ce type de prestations résidentielles doive être maintenu à l'avenir, on constate que la tendance actuelle va plutôt vers le maintien de la personne vieillissante dans son milieu de vie aussi longtemps que possible, grâce au développement des homes avec occupation et à la création de centres de jour. Fin 2009, les institutions fribourgeoises offraient pour les personnes avec un handicap psychique 88 places en home avec occupation, places aussi disponibles pour les personnes au-delà de 65 ans. Pour 2010, la création d'une nouvelle structure résidentielle de 7 places a été avalisée, dont 2 sont réservées à l'accueil de jour.*

*Afin de définir le nombre de nouvelles places nécessaires pour couvrir les besoins des personnes en situation de handicap du*

canton, l'Etat élabore une planification cantonale. Cette planification se fonde actuellement sur une analyse des données récoltées par le Service de la prévoyance sociale auprès des écoles spéciales et auprès des institutions pour personnes handicapées adultes. La récolte des données auprès des institutions en vue de l'élaboration de la planification 2011–2015 est actuellement en cours. Une partie de ces données se rapportent à la personne en situation de handicap et définissent notamment les éléments suivants: handicap principal; existence d'un handicap associé; genre; langue maternelle; âge; domicile; besoin d'accompagnement. La combinaison de ces facteurs permet de cibler les besoins particuliers des personnes. En outre, dans le cadre de la mise en œuvre de la RPT, il a été prévu d'étendre l'analyse des besoins à des données provenant d'autres sources, en particulier de l'Office cantonal AI, de l'Office fédéral des assurances sociales ainsi que d'organismes offrant des prestations à domicile. L'objectif est de mieux cerner les besoins des personnes qui vivent à domicile et qui seront susceptibles de faire appel à des prestations résidentielles en raison de leur âge ou du vieillissement des personnes qui contribuent à leur accompagnement à domicile.

L'objectif de mieux cerner les besoins des personnes fragilisées en raison de leur âge afin de prévoir une offre de prestations qui corresponde de manière adéquate à leurs besoins se retrouve tant dans les travaux de mise en œuvre de la RPT (domaine du handicap), que dans les travaux du projet Senior+ (politique globale en faveur des personnes âgées). Que ces personnes soient ou non rentières AI, elles devront bénéficier d'une offre en prestations ambulatoires plus élargie qu'aujourd'hui et d'infrastructures mieux adaptées à leurs besoins. Les pouvoirs publics devront dès lors veiller à ne pas cloisonner l'offre de prestations résidentielles des domaines AI et AVS. Ainsi, l'accueil en EMS de personnes en situation de handicap n'ayant pas encore atteint l'âge de l'AVS devra aussi être pris en considération en tant que prestation soumise à la procédure d'indication arrêtée par le Conseil d'Etat dans son plan stratégique pour la promotion et l'intégration des personnes en situation de handicap. Alors que les services de soins et d'aide à domicile et d'autres fournisseurs de soins continueront à assurer une grande partie des soins dans les institutions spécialisées, les institutions pour personnes en situation de handicap devraient à l'avenir aussi pouvoir proposer certaines prestations ambulatoires aux établissements pour personnes âgées hébergeant des personnes handicapées. En outre, en prévision de la révision de la planification des soins de longue durée, prévue en 2012, la possibilité de reconnaître certaines unités dans les institutions pour personnes en situation de handicap en qualité d'établissement médico-social au sens de la LAMal est actuellement à l'étude.

Comme il ressort des éléments développés ci-devant, l'ajustement du dispositif de la santé et du social en vue de garantir aux personnes vieillissantes en situation de handicap des prestations adaptées à leurs besoins est déjà en cours. Bien

qu'il ne soit pas nécessaire que les futures lois-cadres en faveur des personnes âgées et des personnes en situation de handicap fassent référence de manière explicite aux besoins particuliers des personnes âgées en situation de handicap en raison d'une déficience mentale ou psychique, ces dispositions ne manqueront toutefois pas de fixer le cadre nécessaire pour poursuivre l'amélioration du dispositif.

## 2. Informations complémentaires

En complément des informations contenues dans sa réponse à la motion des député-e-s Gabrielle Bourguet et Moritz Boschung et afin d'en réactualiser certains éléments, le Conseil d'Etat souhaite apporter les précisions suivantes:

- > A la fin de l'année 2015, 1751 personnes vivaient et/ou travaillaient dans les institutions spécialisées pour personnes adultes en situation de handicap du canton de Fribourg. 782 personnes vivaient dans un home (avec ou sans occupation) ou en logement décentralisé et 1391 travaillaient dans un atelier protégé ou étaient encadrées dans un centre de jour. Le réseau institutionnel fribourgeois proposait également à 53 personnes un soutien à domicile et une personne bénéficiait d'un suivi dans une entreprise du canton<sup>1</sup>. Parmi ces personnes, 99 avaient 65 ans ou plus (6% des personnes institutionnalisées).
- > A fin 2015, le canton comptait 6 centres de jour pouvant accueillir des personnes avec un handicap mental, totalisant 54 places, et 2 centres de jour avec chacun 6 places permettant d'accueillir des personnes présentant un handicap psychique. Depuis lors, 6 nouvelles places ont été créées en 2016.
- > Le premier foyer accompagnant exclusivement des personnes vieillissantes en situation de handicap a vu le jour en Singine en 2012. Ce nouveau lieu de vie permet l'accueil de 13 personnes présentant un handicap mental qui, après une vie passée en atelier protégé, nécessitent un lieu de vie mieux adapté à leurs besoins avec un accompagnement continu.
- > L'accueil des personnes vieillissantes en situation de handicap ne passe pas uniquement par la création de nouvelles places et de nouvelles infrastructures. En effet, pour pouvoir permettre à ces personnes de continuer à vivre dans les lieux d'accueil où elles ont vécu jusqu'à présent, les structures institutionnelles adaptent leurs prestations au fil du temps, notamment en diversifiant leur offre d'accompagnement durant la journée. Cette transformation des prestations ne peut se faire sans une réévaluation globale des besoins des personnes concernées et, par conséquent, de la dotation en personnel nécessaire pour pouvoir offrir les prestations répondant

<sup>1</sup> La différence entre le nombre total de prestations fournies et celui de bénéficiaires s'explique par le fait que 462 personnes vivant dans un home sans occupation, ou dans un logement décentralisé, fréquentaient aussi durant la journée un centre de jour et/ou travaillaient en atelier.

- aux besoins de ces personnes. A noter que cette réévaluation peut être sollicitée à tout moment lorsque les conditions de vie d'une personne en situation de handicap changent radicalement et subitement.
- > Le concept élaboré en 2006 par la Commission consultative d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées et inadaptées sera réactualisé afin de prendre en compte l'ensemble des projets spécifiques que diverses institutions spécialisées du canton ont élaborés pour l'accompagnement des personnes vieillissantes en situation de handicap. Cette réactualisation est prévue d'ici à 2018.
  - > Le problème du vieillissement de la population en situation de handicap a aussi été pris en considération dans le cadre du projet Senior+. Ainsi, sur la base du projet de loi sur les fournisseurs de prestations médico-sociales, il sera possible de faire figurer certaines unités d'institutions spécialisées sur la liste des EMS admis à pratiquer à charge de l'assurance obligatoire de soins. Cela permettra en particulier de renforcer la dotation en personnel de soins dans les institutions dont les résidents et résidentes nécessitent une prise en charge plus spécifique en raison de leur vieillissement.
  - > Dans sa séance du 13 juin dernier, le Conseil d'Etat a adopté les deux projets de loi en lien avec la nouvelle politique de la personne en situation de handicap et a pris acte des lignes directrices et du premier plan de mesures 2018–2022 relatifs à cette nouvelle politique. Parmi les mesures dont la mise en œuvre est déjà en cours ou est prévue d'ici à 2022, outre la mesure définie sous le point précédent, certaines autres amélioreront aussi la prise en charge des personnes en situation de handicap vieillissantes. Ainsi l'introduction, dès l'automne 2017, d'une procédure d'indication et d'un outil d'évaluation des besoins permettra de mieux cibler les besoins des personnes à la recherche d'une prestation institutionnelle et fournira aussi des données d'analyse permettant de vérifier l'adéquation du réseau institutionnel aux besoins de la population en situation de handicap. De plus, grâce à l'outil de vérification du soutien apporté aux personnes en situation de handicap au sein des institutions (outil OLMIS), mis en place dans les institutions fribourgeoise en 2011, il est dorénavant possible de vérifier l'adéquation entre les objectifs de la prise en charge de la personne et les prestations qui lui sont délivrées. Les résultats obtenus grâce à cet outil permettront aussi d'apprécier l'évolution de la prise en charge dans les institutions et d'adapter la dotation en conséquence.
  - > Indépendamment de l'âge de la personne en situation de handicap, l'accompagnement à domicile est d'ores et déjà une réalité. Depuis plusieurs années, diverses institutions spécialisées offrent cette prestation, tant dans le domaine du handicap mental que dans celui du handicap psychique. Ces prestations sont souvent combinées avec les prestations des services d'aide et de soins à domicile, et permettent ainsi aux personnes vieillissantes en situation de handicap de vivre le plus longtemps possible à domicile. L'Etat souhaite à l'avenir favoriser le développement de ces prestations.
  - > Concernant la prise en charge des personnes âgées avec des problèmes de démence, la création d'unités spéciales de soins en démence (USD) est en cours dans les différents districts. Ces unités sont conçues, d'un point de vue architectural mais aussi dans l'organisation de la prise en charge des résidents et résidentes, pour accueillir des personnes dont les besoins et le comportement sont tels qu'elles ne peuvent pas ou plus être prises en charge dans des unités EMS traditionnelles. Bien que ces USD relèvent en principe du domaine des soins et de l'accompagnement des seniors, elles sont aussi prévues pour l'accueil de personnes dont les problèmes de démence surviennent avant l'âge de la retraite.
  - > Dans le domaine de l'addiction, un projet est actuellement en cours de réalisation, sous l'égide de la fondation Le Tremplin. Ce projet permettra à des personnes souffrant d'un problème d'addiction de vivre en appartement, avec un encadrement minimal. Ces appartements ne seront pas spécifiquement réservés aux personnes âgées, mais offriront un accompagnement à des personnes souvent marginalisées, nécessitant un accompagnement bas-seuil.
  - > Dans le domaine du handicap psychique, le développement de la psychiatrie de liaison dans les institutions pour personnes en situation de handicap est actuellement en discussion entre le RFSM et les institutions spécialisées. Cette psychiatrie de liaison, déjà implantée dans les EMS et dans la plupart des Services d'aide et de soins à domicile de notre canton, permettra un meilleur suivi des personnes en situation de handicap avec des problématiques psychiques dans les institutions spécialisées de notre canton. Sans s'adresser spécifiquement aux personnes vieillissantes, la psychiatrie de liaison sera toutefois aussi bénéfique pour cette partie de la population. En effet, si certaines personnes vivant actuellement dans les institutions pour personnes en situation de handicap connaissent des troubles psychiatriques, il n'est pas forcément nécessaire de renforcer les dotations de ces institutions. Il en revanche primordial de soutenir les équipes éducatives et le personnel de soins de ces institutions par une équipe médicale du Réseau fribourgeois de santé mentale.
  - > Le 15 mai 2017, le Conseil d'Etat a pris acte du rapport de planification 2016–2020 du réseau institutionnel spécialisé pour personnes adultes en situation de handicap. Ce rapport fait état d'un total de 145 nouvelles places encore à créer d'ici à 2020. Dans la synthèse du rapport, il est mentionné que lors de la création de ces 145 nouvelles places, il faudra notamment tenir compte des constats suivants:

- Pour le développement des prestations dans un lieu de vie, les chiffres relatifs aux domaines du handicap mental et psychique doivent être relativisés au vu de l'avancement en âge de cette population, ce qui justifie des mutations possibles entre home avec ou sans occupation et logement décentralisé;
- En ce qui concerne le lieu d'occupation, un nombre important de personnes atteindra l'âge de la retraite en 2020. A ce chiffre, il faut aussi rajouter toutes ces personnes qui, en raison de leur âge, ne seront plus en mesure de travailler dans un atelier. Ces éléments justifient la nécessité d'orienter les nouvelles places davantage vers des structures de type atelier d'occupation ou centre de jour. Pour ces deux domaines, il faudra trouver la meilleure articulation afin de disposer de suffisamment de places pour cette population vieillissante, sans oublier pour autant l'intégration des mineur-e-s.

### **3. Conclusion**

Le Conseil d'Etat constate que l'ajustement du dispositif de la santé et du social en vue de garantir aux personnes vieillissantes en situation de handicap des prestations adaptées à leurs besoins est déjà en cours.

En effet, tant en lien avec le projet Senior+ que dans le contexte de la nouvelle politique de la personne en situation de handicap, diverses mesures sont envisagées pour tenir compte des besoins spécifiques de la personne en situation de handicap vieillissante à court et moyen terme. En outre, lors de la création, d'ici à 2020, des 145 nouvelles places dont le besoin a été mis en exergue par le rapport de planification 2016–2020 du réseau institutionnel spécialisé pour personnes adultes en situation de handicap, il sera tenu compte des besoins particuliers de la population vieillissante. Les prestations des institutions spécialisées sont ainsi régulièrement adaptées au vieillissement de la population et différentes nouvelles offres de prestations ont été développées pour favoriser le soutien à domicile. Finalement, un renforcement de la collaboration entre le Réseau fribourgeois de santé mentale et les institutions spécialisées est actuellement en discussion et bénéficiera aussi aux personnes en situation de handicap vieillissantes.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.