



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le  
financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)**

(Du 3 juillet 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*La loi sur le financement des EMS (ci-après: LFinEMS) doit être complétée par une disposition permettant, sous conditions, l'octroi d'aides individuelles aux résidents des EMS qui n'ont pas conclu de contrat de prestations avec l'Etat au 1<sup>er</sup> janvier 2013, date d'entrée en vigueur de la loi. L'octroi de ces aides individuelles spécifiques a comme but de permettre aux résidents des EMS concernés de rester dans l'établissement de leur choix et de ne pas devoir en changer pour des motifs financiers.*

**1. ORIGINE ET NECESSITE DU PROJET**

Lors de sa promulgation initiale, le 21 février 2011, la LFinEMS, du 28 septembre 2010, a fait l'objet d'un recours de la part de plusieurs EMS auprès du Tribunal fédéral (TF), sous divers motifs. Ce recours a été rejeté en date du 19 avril 2012 par cette instance (ATF 2C\_727/2011) et la loi est finalement entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Seuls trois EMS n'ont pas conclu de contrat de prestations avec l'Etat au sens de la LFinEMS, valant dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Ainsi, ils ne peuvent pas bénéficier, pour eux-mêmes ou pour les résidents qu'ils hébergent, des effets de cette loi et du contrat de prestations en résultant, en particulier des subventions de l'Etat. C'est en particulier le cas pour les aides individuelles qui viennent compléter les revenus propres de chaque résident, incluant les prestations complémentaires à l'AVS, jusqu'à hauteur des prix de pension définis dans le contrat.

Dans les considérants de son arrêt sur le recours précité, le TF a été attentif à la situation des résidents ne disposant pas de ressources financières suffisantes mais qui se trouveraient dans des EMS non signataires d'un contrat de prestations avec l'Etat, et qui seraient alors vraisemblablement contraints de déménager dans un EMS reconnu d'utilité publique, contre leur volonté, pour des motifs financiers.

Ainsi, le TF relève qu' "à condition d'être appliqué de manière souple et de prévoir des capacités d'accueil suffisantes, le système cantonal consistant à inciter la majorité des

résidents tributaires de prestations complémentaires à intégrer un EMS d'utilité publique, soumis à un contrôle strict de l'Etat, n'est pas en soi contraire à l'art. 10 al. 2 let. a LPC (consid. 5.6-5.10)."

Il souligne en outre dans ses considérants (consid. 5.5.4) que cette souplesse doit s'exprimer notamment dans le respect du principe du libre choix d'un home parmi les EMS figurant sur la liste LAMal. Cela "s'oppose, sauf cas exceptionnels, à ce que des résidents déjà en place dans un EMS reconnu soient contraints, par manque de moyens financiers, à déménager dans un EMS déclaré d'utilité publique, le canton devant veiller à l'instauration d'un régime de transition s'agissant de ces pensionnaires."

## **2. PROPOSITION DE MODIFICATION LEGISLATIVE**

Pour donner suite aux considérants de la décision du TF dont il est fait état plus haut, le Conseil d'Etat propose d'octroyer directement des aides individuelles aux personnes bénéficiaires des prestations complémentaires qui ne pourraient pas s'acquitter de l'entier du prix de pension sans ces aides, dès lors qu'elles résident dans des EMS non reconnus d'utilité publique. Pour ce faire, la loi sur les subventions impose toutefois l'existence d'une base légale. La LFinEMS, dans sa forme actuelle, n'autorise l'octroi de telles aides qu'aux résidents des EMS reconnus d'utilité publique.

Selon l'analyse du service juridique de l'Etat, il convient de pallier à ce problème en créant une base légale suffisante dans la LFinEMS, qui prendrait la forme d'un article 33a, alinéa 1 donnant compétence au Conseil d'Etat de "prévoir un régime transitoire afin de prévenir les conséquences de l'entrée en vigueur de la loi, pour les résidents". C'est la modification de la LFinEMS que propose de retenir le Conseil d'Etat dans le présent rapport.

En outre, l'octroi d'aides individuelles n'aurait pas les effets escomptés pour les résidents susceptibles d'en bénéficier si la liberté des EMS non reconnus d'utilité publique de fixer les prix de pension n'était pas limitée, raison pour laquelle il est nécessaire de prévoir l'application d'une protection tarifaire à l'image de celle qui est imposée aux EMS ayant signé un contrat de prestation avec l'Etat. Une telle mesure implique cependant une restriction à la liberté économique pour les EMS concernés. Cette restriction n'est admissible que pour autant qu'une base légale le prévoit. Tel est le but de l'article 33a, alinéa 2 LFinEMS qui vous est soumis.

Dans l'intervalle, se fondant sur la proposition du service juridique, le Conseil d'Etat a adopté dans un premier temps un "arrêté fixant pour l'année 2013 les conditions d'octroi des aides individuelles pour les résidents des EMS non reconnus d'utilité publique au 1<sup>er</sup> janvier 2013 au sens de la LFinEMS".

Cet arrêté précise que ne sont concernés que les résidents entrés au plus tard le 31 mars 2013 dans les trois EMS non reconnus d'utilité publique, cette date correspondant à l'échéance donnée aux EMS pour communiquer leur volonté ou pas de conclure un contrat de prestations avec l'Etat.

Au titre de regroupement familial, l'arrêté ouvre également le droit aux aides individuelles aux conjoints des résidents concernés, qui entreraient ultérieurement dans le même EMS.

L'arrêté précise en outre les modalités d'octroi des aides individuelles, identiques à celles prévues dans les contrats de prestations, ainsi que, pour chacun des trois EMS concernés, les prix de pension qui serviront à la détermination, dans chaque cas, du

montant de l'aide individuelle. Les prix de pension arrêtés correspondent, pour l'année 2013, aux tarifs qui ont été portés dans les propositions de contrat adressées à chaque EMS. L'équité de traitement entre EMS et résidents est ainsi garantie.

La solution ainsi arrêtée permet une application cohérente des considérants du Tribunal sur le sujet tout en veillant à l'équité de traitement entre EMS et résidents. La modification de la LFinEMS que le Conseil d'Etat propose vise à donner à cette solution une base légale suffisante. En termes financiers, ce projet de loi et l'arrêté qui en découle n'ont pas d'effet particulier, puisque les aides individuelles, déjà octroyées auparavant, ont été calculées et portées au budget 2013 en tenant compte de tous les EMS et de tous les résidents.

### **3. CONSEQUENCES FINANCIERES**

Le projet de loi qui vous est soumis n'a pas d'effet financier, puisque les aides individuelles ont été calculées et portées au budget en tenant compte de tous les EMS et de tous les résidents.

### **4. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL**

Le présent projet de loi n'a pas d'incidences sur le personnel de l'Etat.

### **5. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Le projet de loi n'entraîne pas de dépenses nouvelles. En effet, les personnes visées par le présent projet bénéficiaient d'une aide financière de l'Etat d'égale importance sous le régime qui précédait l'entrée en vigueur de la LFinEMS, qui prenait la forme de prestations complémentaires plus étendues.

Son adoption est soumise à la majorité simple des votants, selon l'article 309 de la loi sur l'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012.

### **6. INFLUENCE SUR LA REPARTITION DES TACHES ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES**

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les communes, le subventionnement des institutions de santé en général, des EMS en particulier, étant de seule compétence cantonale.

### **7. CONFORMITE AU DROIT SUPERIEUR**

Le projet de loi qui vous est soumis est conforme au droit supérieur. Il vise à créer une base légale suffisante pour un arrêté dont les dispositions répondent à une demande du Tribunal fédéral.

## **8. REFERENDUM**

Ce projet consiste en une modification de la LFinEMS. Il s'agit donc d'un projet de loi soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42 de la Constitution neuchâteloise.

## **9. CONCLUSION**

La LFinEMS doit être complétée par une disposition permettant l'octroi d'aides individuelles, en dehors des contrats de prestations, pour les résidents hébergés dans les EMS qui ne sont pas reconnus d'utilité publique au 1<sup>er</sup> janvier 2013. La proposition de modification législative du Conseil d'Etat répond aux considérants du Tribunal fédéral et permet, en principe, aux résidents concernés de demeurer dans l'EMS de leur choix.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 3 juillet 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 3 juillet 2013,  
*décète:*

**Article premier** La loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit:

Dispositions transitoires a) EMS	<i>Art.33, note marginale</i>
b) Résidents	<i>Art. 33a, note marginale (nouveaux)</i> <sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de prévoir un régime transitoire afin de prévenir les conséquences de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour les résidents. <sup>2</sup> Il fixe annuellement les tarifs applicables aux EMS non reconnus d'utilité publique applicables aux prix de pension des résidents concernés par le régime transitoire. <sup>3</sup> Les EMS respectent les tarifs fixés par le Conseil d'Etat et renoncent à toute autre rémunération pour les prestations résultant de la présente loi, par analogie avec l'article 13, al. 1, lettre b. (protection tarifaire).

**Art. 2** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 3** <sup>1</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi qui entre en vigueur avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,      La secrétaire générale,*