



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral de l'intérieur DFI
Monsieur le Président de la Confédération
Alain Berset
Inselgasse 1
3003 Berne

Courriel : gever@bag.admin.ch
pflege@bag.admin.ch

Fribourg, le 20 novembre 2023

2023-942

Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{ère} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) - Réponse à la consultation

Monsieur le Président de la Confédération,
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir soumis les dispositions mentionnées en objet pour consultation et avons l'avantage de vous faire part de notre prise de position cantonale.

En préambule, le canton de Fribourg soutient les objectifs de la première étape de mise en œuvre de l'article constitutionnel « Soins infirmiers ». Les directions responsables de la santé et de la formation ont déjà convenu depuis début 2021 d'augmenter le nombre de diplômés en soins infirmiers de niveau HES et ont déjà engagé des moyens à cette fin. Il n'est dès lors pas prévu de réduire l'effort poursuivi jusqu'à présent, au contraire.

Ces mêmes directions travaillent depuis plusieurs mois à l'adaptation des bases légales cantonales nécessaire à la mise en œuvre de l'initiative. Globalement, il convient de relever que ces travaux sont complexes, puisqu'ils impliquent non seulement trois directions étatiques, mais également la HES-SO qui gère le financement de la formation pratique des étudiants en soins infirmiers, ainsi que de nombreux acteurs de la formation pratique des infirmiers, à la fois publics et privés. De ce fait, le calendrier des travaux diffère selon les dispositions de la loi à mettre en œuvre, et son exécution se fera vraisemblablement de manière échelonnée entre 2024 et 2025 au plus tôt.

Pour autant, même s'il entend poursuivre l'effort financier qu'il a déjà entrepris, le Conseil d'Etat fribourgeois attend que la participation fédérale soit garantie même si l'entrée en force de l'entier du dispositif cantonal devait se faire au-delà du 1^{er} juillet 2024. Il rejette également formellement l'idée d'une dégressivité du subventionnement fédéral et est d'avis que l'effort de la Confédération devrait être identique sur toute la durée de validité de la loi.

Dans cette idée également, le Conseil d'Etat fribourgeois insiste pour que les demandes de contributions selon les sections 1 et 2 de la loi puissent être déposées distinctement et que la procédure ne soit applicable qu'à partir de 2025 au plus tôt. En effet, l'exigence d'une demande conjointe pourrait reporter le dépôt de projets partiels ou empêcher le dépôt de demandes complémentaires. En outre, il est à attendre que ce ne soient pas les mêmes unités administratives cantonales qui soient en charge des dispositions d'exécution de la section 1 et de la section 2.

S'agissant de l'ordonnance relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers, le canton souhaite que des précisions soient apportées pour que les moyens mis en œuvre dans le cadre de la HES-SO soient pris en compte. En effet, une particularité de la HES-SO réside dans le fait que c'est cette dernière qui rémunère, via le fonds de formation pratique, les institutions employant des praticiens formateurs, à raison de 300 francs par semaine de stage d'encadrement des étudiants de niveau Bachelor en soins infirmiers. Il n'y a donc pas de flux financier direct entre les cantons membres de la HES-SO et ces institutions mais les cantons contribuent à l'alimentation de ce fonds via leur contribution cantonale à la HES-SO. Cette part de contribution doit pouvoir être prise en considération.

S'agissant des aides à la formation en particulier, afin d'éviter le risque de double subventionnement, le Conseil d'Etat préconise de retenir le domicile déterminant qui prévaut dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des bourses d'études. Des précisions sont attendues quant à la différenciation avec les systèmes de bourses existants. Le canton reste d'avis que les bourses ordinaires doivent rester les aides principales, et les aides à la formation visées ici n'intervenir que de manière subsidiaire, cela notamment afin d'éviter l'effet arrosoir redouté. Au sujet de cet effet arrosoir à éviter, le commentaire de l'ordonnance mériterait en outre d'être complété. Même si les cantons sont autonomes pour fixer les conditions, des critères devraient être définis. Une cohérence intercantonale sur ce point est en effet indispensable.

S'agissant de la modification de l'Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, le Conseil d'Etat insiste pour qu'aussi bien les prestations au sens de l'article 7 al. 2 let. a (évaluation, conseils et coordination), b (examens et traitement) et c (soins de base) puissent être facturées sans prescription ou mandat médical, et que, pour les organisations d'aide et de soins à domicile, il soit possible aux infirmières et infirmiers de déléguer ces prestations à du personnel moins qualifiés, sous leur surveillance.

Pour le reste, le Conseil d'Etat renvoie à la prise de position de la Conférence des directeurs de la santé rédigée en concertation avec la Conférence des directeurs de l'instruction publique, avec quelques précisions supplémentaires.

En vous remerciant de prendre en considération les remarques ci-dessus, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Confédération, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Didier Castella, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Annexe

—

fr_FORM_Reponse_initiative_soins_infirmiers_etape1

Copie

—

à la Direction de la santé et des affaires sociales, pour elle et le Service de la santé publique ;
à la Direction de la formation et des affaires culturelles, pour elle et le Service des subsides de formation ;
à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle, pour elle et le Service de la formation professionnelle ;
à la Direction des finances ;
à la HES-SO//FR;
à la Chancellerie d'Etat.

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

Avis donné par

Nom / société / organisation : Conseil d'Etat du canton de Fribourg

Abréviation de la société / de l'organisation :

Adresse : Route des Arseneaux 4, 1700 Fribourg

Personne de référence : Anne Wicht, Secrétaire générale adjointe SG-DEEF

Téléphone : 026 305 24 05

Courriel : anne.wicht@fr.ch

Date : 20 novembre 2023

Remarques importantes :

1. Nous vous prions de ne pas modifier le formatage de ce formulaire !
2. Utilisez une ligne par article, alinéa et lettre ou par chapitre du rapport explicatif.
3. Nous vous prions de rédiger vos commentaires sur le fond directement dans les tableaux relatifs aux ordonnances et non dans celui concernant le rapport explicatif.
4. Veuillez faire parvenir votre avis au **format Word** d'ici au **23 novembre 2023** aux adresses suivantes : gever@bag.admin.ch et pflege@bag.admin.ch

Nous vous remercions de votre collaboration!

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

Table des matières

Ordonnance relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers	3
Ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr; RS 412.101)	5
Ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal; RS 832.102)	6
Ordonnance du DFI sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, (OPAS; RS 832.112.31)	8
Ordonnance portant dernière mise en vigueur partielle de la loi fédérale sur les professions de la santé	10
Ordonnance sur les aides financières visant à promouvoir l'efficacité dans le domaine des soins médicaux de base (OESMB)	11
Rapport explicatif (Explications générales)	13
Remarques générales	15

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

Ordonnance relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers			
art.	al.	let.	remarque / suggestion
			Le Conseil d'Etat rejoint la prise de position de la CDS avec les compléments ci-après.
2			<p>Ni dans l'ordonnance, ni dans le rapport explicatif il n'est permis de savoir si les contributions cantonales actuelles pouvaient permettre aux cantons de demander des contributions fédérales.</p> <p>Actuellement, les cantons membres de la HES-SO alimentent le fonds de formation pratique via la contribution cantonale qu'ils versent à la HES-SO. Ce fonds rémunère à hauteur de 300 CHF par semaine de stage, les acteurs de la formation pratique pour l'encadrement des étudiants en soins infirmiers HES lors de la formation pratique. Ce dispositif est financé indirectement par les cantons de la HES-SO. Il conviendrait donc de préciser si ce dispositif permet, pour autant que les autres dispositions soient remplies, de demander des contributions fédérales, ou si les cantons doivent mettre un place un nouveau financement.</p>
4	1		<p>Au travers de cet article et les commentaires du rapport, le canton compétent pour l'attribution d'allocations de formation selon l'art. 7 de la loi relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers n'est pas le même que pour l'octroi des bourses d'études en vertu de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études (ci-après : le Concordat). Il en découle un risque de double subventionnements : une bourse ordinaire de la part du canton x et une allocation de formation de la part du canton y.</p> <p>Il est indispensable que le canton compétent soit le même pour les deux types d'aides. Il faudrait retenir de préférence le domicile déterminant qui prévaut dans le Concordat car les cantons y sont habitués. Cela permettrait d'éviter un « tourisme » car il ne suffirait pas de déménager dans le canton le plus généreux pour obtenir l'allocation de formation la plus avantageuse.</p>
4	1	b	L'ordonnance ne donne aucun critère pour éviter l'effet arrosoir qui n'est pas souhaité (par ex. à partir de quel âge peut-on prétendre à une allocation de formation, peut-on exclure les possibilités financières des parents, durant combien d'années de formation est-il possible d'obtenir une aide, etc.).
5	2		Il est regrettable que le subventionnement fédéral soit dégressif (-5% à partir de 2030). L'effort de la Confédération devrait être identique sur toute la durée. Le risque est que les cantons réduisent leurs efforts à partir de 2030.
6			La procédure doit être la plus simple possible et éviter les contraintes administratives

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

6	1		<p>Les demandes de contributions selon la section 2 et selon la section 1 (formation pratique des infirmiers) devraient pouvoir être déposées séparément. Dans les cantons, les deux types de demandes de subventionnement ne vont pas forcément être déposés par les mêmes unités administratives et au même moment.</p> <p>Nous insistons pour que ces deux alinéas ne soient applicables qu'à partir de 2025 ou 2026. Pour les soutiens probablement effectifs dès l'été 2024, une coordination des demandes pour les deux domaines n'est pas réaliste. Il faut éviter que cette exigence de coordination ne retarde le dépôt de projets partiels ou empêche le dépôt de demandes complémentaires.</p>

Conclusion	
<input type="checkbox"/>	Acceptation
<input checked="" type="checkbox"/>	Propositions de modifications / réserves
<input type="checkbox"/>	Remaniement en profondeur
<input type="checkbox"/>	Refus

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

Ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr; RS 412.101)			
art.	al.	let.	remarque / suggestion

Conclusion	
<input checked="" type="checkbox"/>	Acceptation
<input type="checkbox"/>	Propositions de modifications / réserves
<input type="checkbox"/>	Remaniement en profondeur
<input type="checkbox"/>	Refus

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

Conclusion	
<input type="checkbox"/>	Acceptation
<input checked="" type="checkbox"/>	Propositions de modifications / réserves
<input type="checkbox"/>	Remaniement en profondeur
<input type="checkbox"/>	Refus

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

Ordonnance du DFI sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, (OPAS; RS 832.112.31)			
art.	al.	let.	remarque / suggestion
			De manière générale, le Conseil d'Etat rejoint la prise de position de la CDS avec quelques remarques supplémentaires
7	2bis	c	<p>Demande de modification : « les prestations visées à l'al. 2 let. a, b et c, qui ne sont pas effectuées sur prescription médicale ou mandat médical doivent être fournies par une infirmière ou un infirmier remplissant les conditions conformément à l'art. 49, let.b, OAMal. En cas de facturation par une organisation de soins et d'aide à domicile (art. 51 OAMal), les prestations visées à l'al. 2, let. c peuvent également être fournies sous la surveillance d'une infirmière ou d'un infirmier remplissant les conditions conformément à l'art. 49, let. b, OAMal. »</p> <p>Nous soutenons l'avis que les prestations au sens de l'al. 2 let. a, b et c puissent être facturées sans prescription ou mandat médical, et que, pour les organisations d'aide et de soins à domicile, il soit possible aux infirmières et infirmiers de déléguer ces prestations à du personnel moins qualifiés, sous leur surveillance. Nous reprenons ici donc la deuxième proposition de la CDS.</p> <p>Nous nous opposons à la première proposition de la CDS pour cet article. Il ne serait pas applicable de supprimer les prestations de la let. c notamment pour les infirmières et infirmiers indépendants, qui ne délèguent pas ces prestations à du personnel moins qualifié. Il serait donc contradictoire de leur octroyer davantage d'autonomie pour les prestations visées au let, a et b, sans qu'ils en aient davantage pour les prestations visées à la let. c.</p>
8a	1bis		<p>Demande de précisions : « Si une évaluation des besoins en soins au sens de l'al. 1 doit être refaite, elle ne peut être effectuées qu'en collaboration avec le médecin traitant. »</p> <p>En plus des remarques et propositions émises par la CDS, nous proposons ici d'apporter des précisions quant à au terme de collaboration. Il n'est pas précisé qu'est-ce qu'elle implique et sous qu'elle forme elle doit être faite. Par ailleurs, le terme « coordination » pourrait être plus approprié.</p>

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

Conclusion	
<input type="checkbox"/>	Acceptation
<input type="checkbox"/>	Propositions de modifications / réserves
<input checked="" type="checkbox"/>	Remaniement en profondeur
<input type="checkbox"/>	Refus

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

Ordonnance portant dernière mise en vigueur partielle de la loi fédérale sur les professions de la santé			
art.	al.	let.	remarque / suggestion

Conclusion	
<input checked="" type="checkbox"/>	Acceptation
<input type="checkbox"/>	Propositions de modifications / réserves
<input type="checkbox"/>	Remaniement en profondeur
<input type="checkbox"/>	Refus

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

Conclusion	
<input checked="" type="checkbox"/>	Acceptation
<input type="checkbox"/>	Propositions de modifications / réserves
<input type="checkbox"/>	Remaniement en profondeur
<input type="checkbox"/>	Refus

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

**Dispositions d'exécution de la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et entrée en vigueur définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé (mise en œuvre de la 1^{re} étape de l'initiative sur les soins infirmiers) ;
procédure de consultation**

Remarques générales

Remarque / suggestion