

Résultats de la procédure de consultation relative au contre-projet direct à l'initiative populaire « Oui aux médecines complémentaires » (06.066n)

11 avril 2008

Sommaire

1. Réalisation	2
2. Contenu	2
3. Analyse.....	2
3.1 Résumé	2
3.2 Vue d'ensemble des réponses	3
4. Liste des destinataires	6
5. Annexe : Réponses des cantons	8

Services du Parlement,
Secrétariat de la Commission de la sécurité sociale et de la santé du Conseil national (CSSS-N)

1. REALISATION

Par courrier du 25 février 2008, avec copie à la Conférence suisse des directrices et directeurs de la santé (CDS), le secrétariat de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) a invité les cantons à donner leur avis, avant la fin mars 2008, sur le contre-projet direct du conseiller aux Etats Rolf Büttiker en réponse à l'initiative populaire « Oui aux médecines complémentaires ».

Les documents mis en consultation ont été envoyés à 27 destinataires (26 cantons et la CDS). Tous les cantons et la CDS ont donné par écrit leur avis sur le contre-projet ainsi que, pour la plupart, sur l'initiative populaire.

2. CONTENU

L'initiative populaire « Oui aux médecines complémentaires » prévoit d'introduire un nouvel art. 118a dans la Constitution fédérale, avec comme texte :

Art. 118a (nouveau) Médecines complémentaires

La Confédération et les cantons pourvoient, dans les limites de leurs compétences respectives, à la prise en compte complète des médecines complémentaires.

Le contre-projet direct du Conseil des Etats prévoit d'introduire un nouvel art. 118a dans la Constitution fédérale comme l'initiative populaire, mais avec la formulation suivante :

Art. 118a (nouveau) Médecines complémentaires

La Confédération et les cantons pourvoient, dans les limites de leurs compétences respectives, à la prise en compte des médecines complémentaires.

Ainsi, le contre-projet se distingue de l'initiative populaire par le fait qu'elle n'exige pas une prise en compte « complète », mais seulement une prise en compte des médecines complémentaires.

3. ANALYSE

3.1 Résumé

Toutes les réponses qui se prononcent aussi à l'**initiative populaire** la **rejettent** (AG, AI, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, SO, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH, CDS).

12 des 26 cantons (AG, AI, BL, BS, JU, LU, NE, NW, SH, UR, VS, ZH) et la **CDS rejettent également le contre-projet**, la plupart jugeant un nouvel article constitutionnel superflu. Des arguments avancés indiquent entre autre que la marge de manœuvre laissée par la législation actuelle est suffisante pour que l'on puisse prendre en compte de manière appropriée tous les desiderata de la médecine complémentaire ; si l'on devait édicter des règles, il serait plus judicieux de le faire au niveau de la loi ou de l'ordonnance. Les coûts du système de santé risqueraient d'augmenter, entre autres à cause de prestations supplémentaires dont l'utilité scientifique n'est pas démontrée. La réglementation de ces méthodes et de ces doctrines difficiles à évaluer scientifiquement nécessiterait beaucoup de travail, l'Etat serait obligé d'exercer une surveillance et d'assumer une partie des responsabilités, et les coûts devraient être couverts par les assurances sociales ainsi que par les crédits alloués à l'enseignement et à la recherche. Enfin, il faudrait s'attendre à ce que les divers groupes de personnes pratiquant ces médecines exigent que l'Etat reconnaisse et régleme de nouvelles tâches et professions.

La majorité des destinataires qui rejettent le **contre-projet le préfèrent toutefois de manière claire à la formule prévue par l'initiative** populaire (AI, BL, BS, JU, NW, SH, UR, ZH, GDK). Au cas où le Conseil national l'approuvait, il faudrait s'en tenir très clairement, à l'heure actuelle (dans les débats et pour le message en vue de la votation) et par la suite (pour la formulation de l'article législatif), à la règle suivante : les médecines complémentaires ne sont prises en charge par les assurances sociales et par l'Etat que si elles satisfont aux trois principes fondamentaux de l'efficacité, de l'adéquation et de l'économicité. Certains considèrent toutefois qu'il vaudrait mieux examiner la réadmission des cinq médecines complémentaires supprimées dans le catalogue des prestations, conformément à la motion Wehrli (07.3274).

14 des 26 cantons (AR, BE, FR, GE, GL, GR, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, VD, ZG) **approuvent le contre-projet direct**. Le Tessin y ajoute une condition explicite : que l'on puisse prouver que les médecines complémentaires satisfont aux critères d'efficacité et d'adéquation. Le canton de Vaud approuve le contre-projet sur un seul point, à savoir s'il peut clarifier l'insécurité juridique actuelle et aboutir à une formation réglementée au plan fédéral avec des autorisations de pratiquer cantonales. Toute mise à charge de l'assurance-maladie doit rester strictement soumise aux critères de qualité, d'économicité et d'efficacité sur des bases scientifiques reconnues. Le canton de Genève finalement se prononce *pour* une couverture par les caisses-maladie à certaines conditions. Genève joint une présentation séparée de sa situation cantonale à sa prise de position (cf. annexe), car Genève possède un registre obligatoire des praticiens de médecine complémentaire depuis six ans. 995 personnes y figurent, la plupart sans formation médicale ou paramédicale préalable, offrant 436 méthodes différentes. Le nombre de praticiens de médecine complémentaire est ainsi presque aussi élevé que celui des médecins établis en cabinet (1383).

3.2 Vue d'ensemble des réponses

Abréviation: OKP = obligatorische Krankenpflegeversicherung (AOS, assurance obligatoire des soins)

Canton (ou CDS)	Appro- bation	Refus	Remarques
Aargau		✓	
Appenzell A. Rh.	✓		
Appenzell I. Rh.		✓	
Basel- Landschaft		✓	
Basel Stadt		✓	Allen zu Lasten der OKP zugelassenen Behandlungsmethoden müsste eigen sein, dass sie den Grundsätzen der Wirksamkeit, der Zweckmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit genügen. Jeder Scharlatanerie ist entschieden entgegen zu treten und es darf nicht sein, dass zu Lasten der OKP solche Leistungen abgerechnet werden können.
Bern	✓		Art. 41 Abs.4 der Verfassung des Kantons Bern verpflichtet den Kanton bereits, die natürlichen Heilmethoden zu fördern.

Canton (ou CDS)	Appro- bation	Refus	Remarques
Fribourg	✓		Die Aussage von SR Büttiker im Plenum sei inkorrekt: In Freiburg sei es nicht möglich, ohne Vorbedingung und ohne Ausbildung eine Komplementärmedizin-Praxis zu eröffnen.
Genève	✓		GE est favorable à une prise en charge par les caisses-maladie pour autant qu'un certain nombre de conditions soient réalisées, notamment des dispositions afin de protéger la population contre les sectes et les charlatans qui pourraient agir sous le couvert d'une pratique complémentaire. Il faudrait également instaurer un contrôle permettant de vérifier que les pratiques sont sans risque pour la santé des patients, en étant conscient qu'un contrôle portant sur la formation des praticiens de médecine complémentaire n'est pas possible.
Glarus	✓		
Graubünden	✓		Aus verfassungssystematischer Sicht sei zu bemerken, dass mit der Statuierung von Partikularinteressen in der Bundesverfassung ein Zustand herbeigeführt wird, wie er vor dem Erlass der geltenden Bundesverfassung bestanden habe (bspw. Absinthverbot) und ein Grund für die Totalrevision war. An sich stelle die geltende Gesetzgebung eine hinreichende Grundlage für die angemessene Berücksichtigung der Komplementärmedizin dar.
Jura		✓	Il serait souhaitable d'établir un inventaire complet de toutes les activités que l'on regroupe sous ces termes. L'établissement de critères de formation serait un pré-requis à toute action législative.
Luzern		✓	Die Kombination von Erlass auf Verfassungsstufe und die gewählte offene Formulierung sei fatal. Kantone könnten gezwungen werden, in den Spitälern ein breites Angebot an komplementärmedizinischen Methoden bereitzustellen und die Bewilligungspflicht für die Berufsausübung für eine Vielzahl nicht überprüfbarer komplementärmedizinischer Methoden einzuführen.
Neuchâtel		✓	La législation cantonale de NE donne déjà accès à tout citoyen à des médecines complémentaires, qui ne font par ailleurs l'objet d'aucune surveillance comparable à celle des professions médicales.
Nidwalden		✓	
Obwalden	✓		Die Bundesverfassung sei nicht der richtige Ort für Förderung der Komplementärmedizin. Zustimmung zum Gegenvorschlag im Hinblick auf einen Rückzug der Volksinitiative.
St. Gallen	✓		
Schaffhausen		✓	Im Zusammenhang mit einer erneuten Vergütung der fünf Heilmethoden über die OKP könnte die KoKo dazu beitragen, einen Basisstandard zu definieren. Die Abgrenzung der Komplementärtherapie von der Alternativmedizin müsse baldmöglichst geschehen.
Schwyz	✓		Die Gleichbehandlung der Komplementärmedizin mit der Schulmedizin sei insofern bereits gegeben, als jederzeit auf Antrag neue komplementärmedizinische oder schulmedizinische Methoden in den Leistungskatalog der OKP aufgenommen werden können, sofern sie die Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit (WZW) erfüllen. Der Gegenvorschlag wird aus taktischen Gründen unterstützt, da die Initiative gute Chancen auf Annahme an der Urne hätte.
Solothurn	✓		

Canton (ou CDS)	Appro- bation	Refus	Remarques
Thurgau	✓		
Ticino	✓		Annahme des Gegenentwurfes unter der Bedingung, dass die Komplementärmedizin im speziellen die Kriterien der Wirksamkeit und Zweckmässigkeit nachweist. Ggf. müssen Instrumente zum Nachweis entwickelt werden. Auch die Ausbildung von Ärzten auf Universitätsniveau soll erst zu erfolgen, wenn die Wirksamkeit von komplementären Therapien erwiesen ist.
Uri		✓	Grundsätzlich sei keine Verfassungsbestimmung zur Komplementärmedizin notwendig oder gerechtfertigt. Von beiden Verfassungsvarianten wird der direkte Gegenvorschlag bevorzugt.
Valais		✓	La législation valaisanne tolère déjà les médecines complémentaires si elles sont sans danger, s'adressent à des personnes consentantes dûment informées, de manière à exclure toute confusion avec les professionnels de la santé. Une même approche tolérante mais non contraignante devrait prévaloir au niveau fédéral. La prise en charge des médecines complémentaires devrait comme aujourd'hui relever principalement des assurances complémentaires sous réserve des pratiques dont l'efficacité, l'adéquation et l'économicité seraient démontrées à l'avenir avec pour conséquence une prise en charge dans le cadre de l'assurance-maladie obligatoire.
Vaud	✓		L'approbation porte sur un seul point, à savoir s'il peut clarifier la situation actuelle en aboutissant à une formation réglementée au plan fédéral avec des autorisations de pratiquer cantonales. Toute mise à charge de l'assurance-maladie doit rester strictement soumise aux critères de qualité, d'économicité et d'efficacité sur des bases scientifiques reconnues.
Zug	✓		Verlangt Verlängerung der Behandlungsfrist und angemessenen Einbezug der Kantone in die Meinungsbildung.
Zürich		✓	
GDK		✓	Hinweis: Der GDK wurden die Unterlagen als Kopie zur Kenntnisnahme zugestellt. Sie verfasste einen Musterbrief, auf welchen einige Kantone in ihrer Stellungnahme verwiesen. Aus diesem Grund hat das Kommissionssekretariat der SGK-NR den Musterbrief der GDK angefordert und den Antworten beigelegt.

Résultat global	Appro- bation	Refus	Remarques
Cantons	14	12	
CDS		1	

4. LISTE DES DESTINATAIRES

AG	Regierungsrat des Kantons Aargau Regierungsgebäude 5001 Aarau
AR	Regierungsrat des Kantons Appenzell A. Rh. Regierungsgebäude 9100 Herisau
AI	Standeskommission des Kantons Appenzell I. Rh. Regierungsgebäude Ratskanzlei 9050 Appenzell
BL	Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft Regierungsgebäude Rathausstrasse 2 4410 Liestal
BS	Regierungsrat des Kantons Basel Stadt Rathaus Marktplatz 9 4001 Basel
BE	Regierungsrat des Kantons Bern Staatskanzlei Postgasse 2 3011 Bern
FR	Conseil d'Etat du canton de Fribourg Chancellerie d'Etat Rue des Chanoines 17 1700 Fribourg
GE	Conseil d'Etat du canton de Genève Hôtel de Ville Rue de l'Hôtel-de-Ville 2 1204 Genève
GL	Regierungsrat des Kantons Glarus Regierungsgebäude 8750 Glarus
GR	Regierungsrat des Kantons Graubünden Regierungsgebäude Reichsgasse 35 7001 Chur
JU	Gouvernement du canton du Jura Rue du 24-Septembre 2 2800 Delémont
LU	Regierungsrat des Kantons Luzern Bahnhofstrasse 15 6002 Luzern
NE	Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel Château 2000 Neuchâtel

NW	Regierungsrat des Kantons Nidwalden Rathaus 6370 Stans
OW	Regierungsrat des Kantons Obwalden Rathaus Staatskanzlei 6060 Sarnen
SG	Regierungsrat des Kantons St. Gallen Regierungsgebäude 9001 St. Gallen
SH	Regierungsrat des Kantons Schaffhausen Rathaus 8210 Schaffhausen
SZ	Regierungsrat des Kantons Schwyz Regierungsgebäude 6430 Schwyz
SO	Regierungsrat des Kantons Solothurn Rathaus 4500 Solothurn
TG	Regierungsrat des Kantons Thurgau Regierungsgebäude 8500 Frauenfeld
TI	Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone del Ticino 6501 Bellinzona
UR	Regierungsrat des Kantons Uri Rathaus 6460 Altdorf
VS	Au conseil d'Etat du canton du Valais Palais du Gouvernement Place de la Planta 1951 Sion
VD	Au Conseil d'Etat du canton de Vaud Château cantonal 1000 Lausanne
ZG	Regierungsrat des Kantons Zug Regierungsgebäude Postfach 164 6301 Zug
ZH	Regierungsrat des Kantons Zürich Staatskanzlei Kaspar Escher-Haus 8090 Zürich

CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé Amthausgasse 22 Postfach 684 3000 Bern 7
-----	---

5. ANNEXE : RÉPONSES DES CANTONS