

N° 5146²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI**modifiant différentes dispositions du Code des assurances sociales
en matière d'assurance dépendance**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(3.10.2003)

Par lettre en date du 21 mai 2003, M. le ministre de la Santé et de la Sécurité sociale a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi modifiant différentes dispositions du Code des assurances sociales en matière d'assurance dépendance.

Sans vouloir remettre en cause les fondements de la loi du 19 juin 1998 portant introduction d'une assurance dépendance, le projet de loi sous avis vise à tenir compte des différentes critiques formulées lors de l'établissement et de la discussion du bilan de fonctionnement de l'assurance dépendance. La discussion sur le bilan a eu lieu tant dans le cadre de la Chambre des députés que dans le cadre des réunions des différentes instances concernées par le thème de la dépendance.

En outre, d'après l'exposé des motifs, le projet de loi tente aussi, par les modifications prévues, de recentrer un certain nombre de dispositions sur les 4 principes directeurs en matière d'assurance dépendance, qui sont les suivants:

- priorité des mesures de réhabilitation avant la prise en charge de la dépendance;
- priorité au maintien à domicile avant l'hébergement en institution;
- priorité aux prestations en nature avant les prestations en espèces;
- continuité dans la prise en charge de la dépendance.

Enfin, le projet de loi essaie d'intégrer de façon explicite le thème particulièrement important de la qualité des aides et soins, mettant l'accent non seulement sur le contrôle mais aussi sur l'aspect de la promotion de la qualité des aides et soins tant dans le chef des soignants professionnels que pour les aidants informels.

La Chambre de travail peut souscrire à ces objectifs du projet de loi. Dans ses observations qui suivent, elle tient cependant à formuler un certain nombre de critiques et de propositions allant justement dans le sens d'un renforcement de la qualité des prestations au bénéfice des personnes dépendantes.

Afin de faciliter la lecture, l'analyse des articles de notre chambre va se fonder sur les **nouveaux** articles du Code des assurances sociales, donc les articles qui tiennent compte des modifications apportées par le projet de loi sous avis.

*

ANALYSE DU TEXTE DU PROJET DE LOI

Article 349: Bénéfice des prestations

De manière générale, le seuil d'entrée pour pouvoir bénéficier des prestations de l'assurance dépendance est fixé à 3,5 heures par semaine d'aides et de soins dans les domaines des actes essentiels de la vie.

Désormais, cet article prévoit le bénéfice des aides techniques et des adaptations du logement, même si ce seuil n'est pas atteint.

La Chambre de travail se demande s'il ne faut pas fixer des dispositions plus précises en ce qui concerne l'accès à ces prestations, étant donné qu'un nombre non négligeable de personnes âgées seraient en droit de les réclamer. Ne faudrait-il pas établir des critères de priorité?

Article 350: Détermination des prestations requises

Notre chambre regrette qu'il n'y ait aucune mention relative à la qualité des aides et de soins dispensés. Bien qu'il y soit question de l'intensité des soins et de la qualification requise pour dispenser les soins, le relevé-type ne contient pas de référence à la qualité. La Chambre de travail demande de compléter l'article dans ce sens.

Article 351: Décisions individuelles

La Chambre de travail est d'avis que les avis de la cellule d'évaluation et d'orientation en matière de décisions individuelles relatives aux prestations devraient être motivés également à l'avenir. Elle se prononce partant contre la suppression du mot „motivé“.

Article 356: Mise à disposition des aides techniques

De l'avis de notre chambre, la mise à disposition des aides techniques devrait toujours se faire par l'intervention du Service moyens accessoires qui a une expertise dans ce domaine. Le service devrait acheter les aides techniques et les mettre à disposition des personnes dépendantes. L'article 394 devrait donc également être modifié dans ce sens.

Article 359: Dépassement du plan de prise en charge

La Chambre de travail salue la flexibilité introduite par le présent article qui permet, en cas de fluctuations imprévisibles de l'état de dépendance de la personne, un dépassement du plan de prise en charge par les prestataires de soins qui peuvent accorder des actes supplémentaires qui ne peuvent toutefois dépasser 3,5 heures.

Pendant, notre chambre demande d'obliger les prestataires à fournir une motivation pour le dépassement et d'introduire des dispositions de contrôle afin d'éviter une multiplication non justifiée d'actes.

Article 361: Projets d'actions expérimentales

Tandis que l'article 361 actuel prévoit un maximum annuel de 750.634 € (indice actuel) par projet, l'article modifié prévoit désormais un plafond de 250 € à l'indice 100 par personne et par semaine, ce qui correspond à un plafond annuel de 78.729,30 € par personne à l'indice actuel.

La Chambre de travail regrette avant tout que cet article ne prévoit pas de limitation quant au nombre de personnes éligibles pour ces projets et partant un plafond pour le coût total des projets d'actions expérimentales, à l'instar de ce qui est fait en matière de programmes de médecine préventive, qui font l'objet de conventions.

Afin d'éviter un dérapage des coûts en la matière, la Chambre de travail exige avec fermeté que le Conseil d'administration de l'Union des caisses de maladie (UCM) soit l'organe compétent pour décider de ces projets d'actions expérimentales.

Article 362: Droit aux prestations

Notre chambre ne peut accepter le 1er alinéa du 1er paragraphe de cet article qui fait dépendre les prestations de l'existence ou non du rapport du médecin traitant dûment rempli.

En effet, la personne dépendante, qui est souvent très fragile, non seulement physiquement, mais aussi psychologiquement, n'a aucun moyen de pression si le médecin traitant n'établit pas son rapport.

C'est pourquoi la Chambre de travail demande que l'organisme gestionnaire de l'assurance dépendance puisse intervenir pour que la personne dépendante ait droit aux prestations, même en cas de défaillance du rapport du médecin traitant.

En outre, notre chambre estime utile de fixer un délai de 2 semaines dans lequel le Conseil d'administration de l'UCM doit prendre sa décision en cas de situation grave et exceptionnelle, si ce cas fait l'objet d'une demande de la part d'une personne dépendante ou de son mandataire. Le 2e alinéa du paragraphe (1) serait donc à modifier dans ce sens.

Article 365: Frais de virement

La Chambre de travail s'oppose fermement à la dernière phrase de cet article qui vise à mettre à la charge du bénéficiaire les frais de virement des prestations sur son compte.

Notre chambre trouve déjà que la pratique des banques d'augmenter continuellement les tarifs de leurs services de base frappe surtout les ménages modestes, en termes relatifs.

Elle estime que les organes de Sécurité sociale ne devraient pas, à leur tour, participer à ce jeu.

C'est pourquoi notre chambre demande de mettre les frais des virements à charge de l'assurance dépendance.

Article 366: Révision des prestations

La Chambre de travail voit dans la modification proposée de cet article une détérioration de la situation des bénéficiaires. En effet, l'article 366 modifié prévoit que „les décisions portant augmentation ou réduction des prestations ne sont applicables que le premier jour de la semaine suivant celle au cours de laquelle elles ont été notifiées“.

Actuellement, les décisions portant augmentation des prestations prennent effet le premier jour de la présentation de la demande. Notre chambre plaide pour le maintien de cette disposition.

Article 367: Retrait des prestations

Cet article, qui reste inchangé, ne prévoit pas l'instance compétente en matière de retrait des prestations. Il n'est pas non plus question du retrait à l'article 351, qui dispose que „les décisions individuelles relatives aux prestations accordées, au remplacement des prestations en nature par une prestation en espèces et celles portant refus d'une prestation, sont prises par l'organisme gestionnaire de l'assurance dépendance sur avis de la cellule d'évaluation et d'orientation“.

Notre chambre demande donc de prévoir dans la loi que l'organisme gestionnaire de l'assurance dépendance (l'Union des caisses de maladie) soit également compétent pour le retrait des prestations.

Article 369: Suspension et cessation des prestations

L'article 369 nouveau prévoit la possibilité du maintien des prestations en nature à charge de l'assurance dépendance pour les personnes dépendantes prises en charge par un centre de rééducation fonctionnelle et de réadaptation, si ces prestations sont nécessaires au maintien à domicile pour le temps passé en dehors de ce centre.

Si notre chambre accueille favorablement cette disposition, elle ne peut cependant pas accepter que c'est le médecin responsable du centre qui contribue à l'avis de la cellule d'évaluation et d'orientation. Cette disposition va à l'encontre du libre choix du médecin. En outre n'est-il pas clair qui est visé par la notion de „médecin responsable du centre“. S'agit-il d'un salarié du centre ou d'un médecin exerçant sa profession de façon libérale?

Article 374: Concours avec la responsabilité de tiers

La Chambre de travail n'est pas d'accord pour éliminer la rétroactivité pour les dommages causés par des faits dommageables survenus avant le 1er janvier 1999. En effet, par l'introduction de cette exception, des charges devant être assumées par des tiers (p. ex. l'assurance accident) seront imputées à l'assurance dépendance.

Article 375: Système de financement

Etant donné que l'assurance dépendance repose sur le système de répartition, notre chambre plaide pour le maintien de la limite supérieure de la réserve de 20% du montant annuel des dépenses courantes. En cas de dépassement de cette limite, le taux de la contribution dépendance devrait être réduit.

Article 382: Introduction régulière de la demande

La Chambre de travail salue la possibilité ouverte aux organisations syndicales et professionnelles dûment mandatées d'introduire des demandes en obtention de prestations et les oppositions éventuelles à la place du demandeur.

Elle se pose cependant la question si le 4e alinéa de l'article 382 nouveau ne peut pas être interprété de manière trop restrictive et partant être en contradiction avec les dispositions précédentes du même article. En effet, le 4e alinéa pourrait laisser croire que c'est uniquement dans le cas de l'incapacité d'agir du demandeur que la demande pourrait être introduite par d'autres personnes que lui.

Article 385: Cellule d'évaluation et d'orientation

- Le classement des personnes dépendantes pour l'entrée en établissement suivant les critères d'urgence et la centralisation des données sur l'offre en établissements et en centres de jour ou de nuit (points 7) et 8) anciens de l'article 385) ne figureront plus parmi les missions de la cellule.

D'après l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, l'obligation de déclarer les places disponibles, après un délai de 10 jours, eut pour résultat que les seules places déclarées à la cellule d'évaluation et d'orientation furent celles pour lesquelles l'établissement ne trouvait pas preneur.

Notre chambre reconnaît que cette disposition est devenue impossible à appliquer en pratique, mais la raison véritable en est que les admissions en établissement ne se font souvent pas suivant la liste de priorité, mais d'après des filières parallèles d'admission.

- En matière de contrôle de la qualité des prestations fournies à la personne dépendante (point 7) nouveau), notre chambre estime que la loi devrait définir expressément les normes de qualité applicables.
- Pour ce qui est du point 9) nouveau de cet article, la Chambre de travail demande que des représentants de la cellule doivent également assister aux réunions du Conseil d'administration de l'organisme gestionnaire de l'assurance dépendance, sur demande de celui-ci.
- En outre, la cellule devrait également faire un rapport au Conseil d'administration de l'UCM.

Article 387bis: Commission de qualité des prestations

Cet article confère à la commission de qualité des prestations, à créer, la mission d'élaborer des propositions de lignes directrices et de standards de référence notamment en matière de qualité des aides et soins, aides techniques et adaptations du logement.

La Chambre de travail rappelle qu'elle se prononce en faveur de l'ancrage des normes de qualité dans la loi, ce qui permettrait aux bénéficiaires des prestations de mieux faire valoir leurs droits.

En outre, notre chambre demande que les syndicats représentatifs sur le plan national ainsi que la *Patientenvertretung asbl* soient représentés au sein de cette commission pour représenter les intérêts respectivement des assurés et des bénéficiaires.

Enfin, cet article devrait aussi arrêter une procédure selon laquelle les bénéficiaires ou leurs familles pourraient se défendre si les prestataires de soins ne respectent pas leurs obligations en matière de qualité des soins.

Abrogation de l'article 388 actuel: Action concertée

La Chambre de travail se prononce contre l'abrogation de l'article 388 qui règle l'action concertée en matière de l'assurance dépendance et prévoit la convocation périodique d'un comité qui réunit les ministres ayant dans leurs attributions le budget, la famille et la santé, les organisations oeuvrant dans le domaine de l'action médicale, sociale et familiale et les associations représentant les ayants droit.

Notre chambre estime en effet que cette concertation est très utile pour étudier le fonctionnement de l'assurance dépendance et proposer des améliorations éventuelles. Elle demande que cette concertation ait lieu aussi à l'avenir et que le déroulement de ses travaux soit axé sur celui de la *quadrupartite* en matière d'assurance maladie.

Article 393 nouveau: Commission de surveillance

La Chambre de travail exige que le droit de saisir la commission de surveillance en cas de manquement aux obligations en matière de qualité soit également ouvert à tous les bénéficiaires qui souffrent

d'une mauvaise qualité des soins. En effet, la teneur actuelle de cet article ne permet qu'au président de l'UCM de saisir la commission de surveillance si des manquements ont été constatés par le chargé de direction de la cellule d'évaluation et d'orientation.

Luxembourg, le 3 octobre 2003

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur adjoint,
Léon DRUCKER

Le Président,
Henri BOSSI

