



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2016-2017

TS/JW

P.V. TESS 16

Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 15 février 2017

Ordre du jour :

1. 7014 Projet de loi portant réforme de l'assurance dépendance
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen des articles et de l'avis du Conseil d'État
2. Divers

*

Présents : M. Frank Arndt, M. Marc Baum, Mme Taina Bofferding, M. Georges Engel, M. Félix Eischen remplaçant M. Jean-Marie Halsdorf, M. Aly Kaes, M. Alexander Krieps, M. Claude Lamberty, Mme Josée Lorsché, M. Edy Mertens, M. Paul-Henri Meyers, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

M. Thomas Dominique, Directeur de l'Inspection générale de la Sécurité sociale

Mme Amélie Becker, de l'Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Abilio Fernandes, du Ministère de la Sécurité sociale

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Jean-Marie Halsdorf

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. 7014 **Projet de loi portant réforme de l'assurance dépendance**

À titre d'introduction, Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale procède à un bref historique du projet de loi :

Le 8 juillet 2014, un débat de consultation sur la réforme de l'assurance dépendance a eu lieu à la Chambre des Députés.

Dans un souci d'impliquer tous les acteurs concernés, Monsieur le Ministre a rencontré le 10 novembre 2014 avec ses services (Inspection générale de la sécurité sociale, Cellule d'évaluation et d'orientation de l'assurance dépendance, Caisse Nationale de Santé) et les représentants d'organisations œuvrant dans le domaine de l'action médicale, sociale et familiale ainsi que d'associations représentant les ayants droit pour leur présenter un certain nombre de pistes concernant la réforme de l'assurance dépendance et afin de recueillir les sujets qui préoccupent les différents acteurs. Un accord a été trouvé sur l'idée de la mise en oeuvre d'un système forfaitaire de prise en charge.

Par la suite, Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale a lors d'une deuxième réunion, le 10 juillet 2015, rencontré les représentants d'organisations représentatives des ayants droit, des prestataires ainsi que des syndicats pour leur présenter les grands axes de la réforme projetée. Les points ayant figurés à l'ordre du jour ont notamment été la flexibilisation de la prise en charge, la présentation du nouveau concept visant l'aidant, et la présentation des idées en matière de la nouvelle conceptualisation des activités.

De juillet 2015 à juin 2016, Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale a procédé à une phase de consultation avec des réunions régulières avec les différentes parties impliquées.

Le 6 mai 2016, une première version de l'avant-projet de loi a été soumise au Conseil de Gouvernement.

Un accord de principe a été trouvé le 27 mai 2016 et le Conseil de Gouvernement a adopté plusieurs amendements.

Dans la semaine du 13 juin 2016, une phase de consultation ultime a été organisée, à la demande du Gouvernement, avec le secteur des prestataires et avec les partenaires sociaux.

En date du 20 juin 2016, le Ministre a procédé à une présentation des éléments-clés de la réforme projetée, complétés par les décisions intervenues dans la semaine du 13 juin 2010, aux parties impliquées dans cette ultime phase de consultation.

Le projet de loi a été finalement adopté par le Conseil de Gouvernement le 22 juin 2016.

Le Conseil d'État et les chambres professionnelles ont été saisis le 4 juillet 2016.

Le projet de loi a été présenté aux membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale le 6 juillet 2016, présentation suivie d'une conférence de presse.

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 8 juillet 2016.

Le Conseil d'État a émis son premier avis le 24 janvier 2017, avis qu'il est proposé de passer sommairement en revue lors de la présente réunion.

Avant d'aborder ledit avis, Monsieur le Ministre souhaite encore aborder deux sujets qui ont surgi régulièrement pendant la phase de consultation, à savoir la démence ainsi que l'absence de projets de règlements grand-ducaux.

Concernant la démence, il est affirmé que la prise en charge adaptée aux besoins constitue à côté de la prévention, une condition particulièrement importante dans la stabilisation de l'état des patients. En 2010, déjà 75% des bénéficiaires de l'assurance dépendance ont été atteints d'une forme de démence. En 2010, les dépenses de l'assurance dépendance se sont élevées à 416 millions d'euros dont environ 300 millions d'euros pour les soins et aides des personnes souffrant d'une forme de démence. La démence figure, par conséquent, parmi les causes principales de dépendance au Luxembourg. Monsieur le Ministre souligne qu'un accent particulier est à mettre davantage sur la qualité, parce que les personnes souffrant de démence ont, avant tout, besoin d'un soutien spécialisé individuel. Les 5 heures de prise en charge pour le soutien spécialisé individuel, c'est-à-dire les activités d'appui à l'indépendance (ci-dessous « AAI »), actuellement prévues dans le projet de loi, seront le cas échéant à revoir à la hausse. Plus particulièrement, à l'état actuel, l'encadrement spécialisé en groupe est limité à une heure par jour pour une semaine type de 5 jours, donc 5 à heures par semaine. Le volume des AAI individuelles correspond à 1 heure par semaine au maximum.

Pour ce qui est des projets de règlements grand-ducaux, il est noté qu'en considération des revendications formulées par plusieurs parties prenantes (notamment les chambres professionnelles) de disposer au plus vite des projets de règlements grand-ducaux, la commission consultative a rapidement entamé ses travaux y relatifs.

Compte tenu de l'avis du Conseil d'État, un listing établi en la matière renseigne tous les règlements grand-ducaux visés par l'assurance dépendance qui doivent être modifiés, adaptés ponctuellement respectivement abrogés : 9 règlements, dont 6 sont à aviser par la commission consultative (2 sont à abroger, 3 règlements nouveaux sont prévus, 4 règlements sont à adapter).

La commission consultative s'est réunie, dans sa composition renouvelée par arrêté ministériel du 7 septembre 2016, en date du 11 octobre 2016 pour une réunion « kick off » ayant pour objet la présentation des différents règlements grand-ducaux à aviser, l'organisation des travaux, ainsi que l'échéancier concernant les avis à prendre.

Ladite commission s'est réunie le 25 octobre 2016 pour une présentation préliminaire et discussion du projet de règlement grand-ducal « détermination » ; le 8 novembre 2016, pour une présentation préliminaire et discussion du projet de règlement grand-ducal « qualité » ; le 15 novembre 2016, pour une analyse de cas-type sur base de tables de conversion ; le 13 décembre 2016, en vu de la détermination des éléments pertinents pour les avis sur le règlement grand-ducal « détermination et qualité » ; le 14 février 2017, pour une présentation préliminaire et discussion du règlement grand-ducal « aides techniques ».

Suivant la procédure retenue, les différents avant-projets de règlements grand-ducaux seront adaptés, le cas échéant, conformément aux observations pertinentes de la commission consultative. Suite à leur finalisation à ce niveau, ils feront l'objet d'une saisine du Conseil de Gouvernement. Par après, ils seront engagés dans la procédure. L'avis définitif de la commission consultative ne pourra intervenir qu'après l'entrée en vigueur de la loi de réforme.

À la demande d'un membre de la commission parlementaire, il est convenu de présenter lesdits avis consolidés à la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale, dès qu'un accord de principe a été obtenu.

Pour ce qui est de l'avant-projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 18 décembre 1998 fixant les modalités de la détermination de la dépendance, il est relevé qu'il y a notamment une grande nouveauté : en effet, c'est pour la première fois que sont fixés dans un règlement grand-ducal les différents types de prestations d'aides et de soins, les critères d'attribution ainsi que les prestations réalisées au profit des bénéficiaires de l'assurance dépendance. Ceci a été, jusqu'à présent réglé, dans un document de travail sans valeur réglementaire.

En outre, les dispositifs actuellement en place sont révisés en vue d'un recentrage autour des actes essentiels de la vie. Les principaux sujets de discussion ont porté sur le fait de savoir si la nouvelle approche des prestations ne pèse pas de façon négative sur le bénéficiaire, notamment par rapport à l'approche actuelle.

Le deuxième avant-projet de règlement grand-ducal évoqué concerne la détermination des normes de qualité concernant la dotation et la qualification du personnel, les coefficients d'encadrement du groupe, le contenu de la documentation de la prise en charge ainsi que les indicateurs de qualité de la prise en charge. Les principaux sujets de discussion ont porté en l'occurrence sur la mise en oeuvre pratique.

Le troisième avant-projet de règlement grand-ducal évoqué est celui modifiant le règlement grand-ducal modifié du 22 décembre 2006 déterminant les modalités et les limites de la prise en charge des aides techniques par l'assurance dépendance, les modalités et les limites de la prise en charge des adaptations du logement par l'assurance dépendance et les produits nécessaires aux aides et soins. Les principaux sujets de discussion ont, entre autres, porté sur l'opportunité de mettre davantage l'accent sur la location du matériel.

Deux avant-projets de règlements grand-ducaux restent à aviser par la commission consultative, à savoir le règlement grand-ducal du 21 décembre 2006 fixant les modalités spécifiques de la détermination de la dépendance chez l'enfant - en phase de finalisation - et règlement grand-ducal déterminant les critères et la procédure de négociation des valeurs monétaires applicables aux prestations d'aides et de soins de l'assurance dépendance. Pour ce qui est du dernier avant-projet soulevé, la commission est informée que des discussions sont en cours pour envisager son éventuel abandon, alors qu'il serait extrêmement difficile de mettre en oeuvre un tel règlement dans la pratique.

Concernant la valeur monétaire, il est précisé que l'adaptation se fait en fonction du constat de l'évaluation des salaires, liée dorénavant sur des objectifs de qualité

En ce qui concerne la réorganisation des carrières dans le contexte du renouveau du contrat collectif dans le domaine de l'assurance dépendance, les responsables de la sécurité sociale envisagent une adaptation *ad hoc* de la valeur monétaire.

*

Madame Taina Bofferding est désignée comme rapportrice du projet de loi.

Échange de vues sommaire au sujet de l'avis du Conseil d'État

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale passe sommairement en revue l'avis du Conseil d'État et prend brièvement position quant aux oppositions, remarques et propositions formulées par la Haute Corporation. Un groupe de travail, constitué dans le cadre de la réforme de l'assurance dépendance, composé de la Caisse Nationale de Santé (CNS), de la Cellule d'Évaluation et d'Orientation (CEO), de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) et du Ministère de la Sécurité sociale, s'est déjà concerté au sujet des observations du Conseil d'État. Dans son analyse, le Ministre de la Sécurité sociale s'appuie sur ces travaux.

Monsieur le Ministre souligne d'abord de manière générale que les aspects relatifs à la qualité des prestations et aux personnes atteintes de maladies démentielles devront recevoir une attention plus prononcée. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale juge l'avis du Conseil d'État comme étant équilibré et il est confiant que cet avis permettra de bien avancer dans l'élaboration d'une nouvelle loi.

Considérations générales de l'avis du Conseil d'État

Concernant la dénomination de la nouvelle administration chargée de l'évaluation et du contrôle des prestations de l'assurance dépendance, le Conseil d'État exprime ses réticences quant à l'utilisation du terme « autorité », non approprié en droit luxembourgeois, et il propose de recourir au terme « administration ». Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale confirme qu'il s'agit bien d'une administration qui sera désormais indépendante de l'IGSS et propose de la dénommer « administration d'évaluation et de contrôle de l'assurance dépendance ».

Le Conseil d'État exprime, dans son avis, la crainte que le projet de loi sous rubrique prévoit un certain nombre de dispositions qui pourraient limiter l'engagement des aidants informels, alors qu'ils constituent le pilier du maintien à domicile. Le Conseil d'État souligne que toute évaluation de leurs compétences doit être réalisée dans un esprit constructif et apporter du soutien et une motivation supplémentaire aux aidants. La Haute Corporation insiste que l'accent soit mis sur des activités d'accompagnement et de conseil en vue de promouvoir le maintien à domicile, qui est une des priorités affichées par le projet de loi. Il en serait de même des salariés engagés à titre privé par les personnes dépendantes. Ces salariés constituent également un paramètre important dans le but affiché de donner une priorité au maintien à domicile des personnes dépendantes et leur encadrement devrait se réaliser, selon le Conseil d'État, dans le même esprit constructif que celui appliqué aux aidants informels.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale estime que le Conseil d'État semble faire preuve, à cet égard, d'une compréhension erronée concernant les dénominations qu'emploie le projet de loi pour désigner les activités d'accompagnement des aidants. Le Ministre précise que le projet de loi définit une prise en charge de l'« activité de formation », activité qui était jusqu'à présent désignée dans le Code de la Sécurité sociale comme « activité de conseil ». La prise en charge de cette activité sera assurée par la CNS. L'« activité de garde », telle que prévue par le projet de loi sous rubrique, s'appelait jusqu'à présent « activité de soutien » dans le Code de la Sécurité sociale. Le Ministre renvoie à un tableau comparatif sur ces notions, qui a été élaboré par ses services. Il précise que l'appui à l'aidant ne se trouve pas réduit par l'actuel projet de loi. La continuité de cet appui se manifeste également, selon Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale, dans le maintien du principe de la prise en charge des cotisations de l'assurance pension au bénéfice de l'aidant informel.

Pour ce qui est de la prise en charge des frais pour l'assistance à l'entretien du ménage, le Conseil d'État s'interroge sur le bien-fondé d'une prise en charge non circonstanciée et

forfaitaire, uniforme pour tous les bénéficiaires de l'assurance dépendance, dans le cadre d'un maintien à domicile. Le Conseil d'État comprend donc que cette prestation constitue en pratique un forfait alloué à toute personne dépendante afin d'assurer qu'elle puisse bénéficier des soins dont elle a besoin dans des conditions de salubrité adéquates. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale précise que la prise en charge des frais pour l'assistance à l'entretien du ménage correspond aux tâches domestiques, telles que définies jusqu'alors dans l'article 350, paragraphe 2 du Code de la sécurité sociale. Il est maintenu qu'il s'agit d'une aide qui peut être convertie en prestation en espèces si elle est réalisée par l'aidant.

Un membre du groupe politique DP demande à ce sujet d'obtenir de la part du Ministre de la Sécurité sociale des précisions sur les tarifs usuels pratiqués aujourd'hui pour l'assistance à l'entretien du ménage. Il considère que bon nombre de tarifs réellement facturés se situent largement au-dessus des tarifs du marché. Le membre du groupe politique DP demande également de savoir s'il a été envisagé de graduer la prise en charge des aides domestiques en fonction des revenus des bénéficiaires. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale rappelle que l'assurance dépendance part du principe de la prise en charge d'un besoin et insiste à ce que ce principe soit maintenu. Un membre du groupe politique CSV précise à cet égard que si l'assurance dépendance fait partie de la sécurité sociale, elle est dès lors e.a. financée par une cotisation identique, ouvrant des droits identiques. Il met encore en avant la lourdeur et le coût administratifs s'il fallait différencier la prise en charge de l'aide domestique.

Article 1^{er} du projet de loi

L'article 1^{er} du projet de loi vise à modifier la teneur de certains articles du Livre V du Code de la sécurité sociale (CSS). Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale passe en revue l'avis du Conseil d'État concernant les articles ainsi modifiés du CSS.

Point 3^o – article 350

Le Conseil d'État soulève une question au sujet de la catégorisation des « aides et soins ». Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale estime qu'il pourrait y avoir une confusion des termes dans le chef du Conseil d'État et il renvoie aux paragraphes de l'article 350 qui déterminent, en les énumérant, les différentes catégories de prestations. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose à la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale de maintenir cette catégorisation, notamment en vue d'assurer la lisibilité du texte en projet.

Concernant les modalités de la détermination de la dépendance chez l'enfant, le Conseil d'État s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs du projet de loi à changer de place cette disposition. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale renvoie à la description inscrite à l'article 350 ainsi qu'au règlement grand-ducal y afférant qu'il propose de maintenir.

Le Conseil d'État propose qu'au paragraphe 3 de l'article 350, il y a lieu de définir le niveau 15 comme suit : « – Niveau 15 supérieur ou égal à 2.171 minutes. » (alternative : strictement supérieur à 2.170 minutes). Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose à la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale de suivre le Conseil d'État.

Les paragraphes 4 et 5 de l'article 350 déterminent la prise en charge respective des activités d'accompagnement en milieu stationnaire et des activités de garde dans le cadre d'un maintien à domicile. Le Conseil d'État comprend que ces activités relèvent, dans le cadre du maintien à domicile, de la catégorie d'activités d'appui à l'indépendance et ne

peuvent pas être prestées par l'aidant informel, puisqu'elles sont censées assurer le répit de l'aidant. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale estime de nouveau que l'article 350 comprend un référentiel qui détermine suffisamment les catégories des aides et soins et propose à la commission de garder la catégorisation prévue par le projet de loi.

Le Conseil d'État émet une **opposition formelle** concernant le point suivant : Au paragraphe 7 de l'article 350, il est prévu que l'Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance évalue les capacités et les disponibilités de l'aidant pour fournir les aides et soins dans les domaines des actes essentiels de la vie ainsi que ses besoins d'encadrement et de formation. Un règlement grand-ducal devra préciser les critères et les modalités d'évaluation de l'aidant. Le Conseil d'État souligne que, la santé étant, en ce qui concerne ses principes, une matière réservée à la loi, les règlements en exécution d'une disposition législative ne peuvent être pris que selon les dispositions de l'article 32(3) de la Constitution.

Le Conseil d'État estime que le texte sous examen constitue une disposition légale particulière qui renvoie à un règlement grand-ducal. Cette disposition légale fixe l'objectif de la mesure réglementaire qui est de préciser les critères et les modalités d'évaluation de l'aidant.

Le Conseil d'État note encore que la loi en projet ne contient aucune indication sur les critères encadrant l'évaluation de l'aidant, critères dont certains sont cependant évoqués au commentaire des articles. Le Conseil d'État note que les auteurs du projet de loi y relèvent que le règlement grand-ducal portera sur une série de critères objectifs d'éligibilité encadrant l'évaluation des connaissances et de la disponibilité de l'aidant, tels que notamment la proximité géographique ou l'absence de dispositions physiques ou psychiques rendant impossible une prise en charge de qualité de la personne dépendante. Ces critères permettent de s'assurer de la qualité des aides et soins fournis et s'inscrivent dans une démarche globale

de prévention de la maltraitance des personnes âgées et fragilisées.

Au vu de l'absence de critères encadrant l'évaluation de l'aidant, le Conseil d'État s'oppose formellement à ce qu'il soit renvoyé à un règlement grand-ducal pour préciser les critères et les modalités d'évaluation. Il exige de prévoir les principes et points essentiels concernant les critères et modalités d'évaluation ainsi que les conséquences éventuelles d'une telle évaluation dans la loi en projet.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose à la commission de suivre le Conseil d'État. Le Ministre entend faire une proposition de texte relative au point évoqué. En conséquence, cette démarche implique que le règlement grand-ducal consacré à l'évaluation de l'aidant deviendra superfétatoire et il n'y a pas lieu, dès lors, de recourir à un tel règlement.

Le paragraphe 8 de l'article 350 prévoit l'établissement d'une synthèse de prise en charge détaillant les prestations requises conformément aux paragraphes 1^{er} à 6, ainsi que, le cas échéant, la répartition de l'exécution des prestations entre l'aidant et les prestataires professionnels. Le Conseil d'État note qu'il est toujours possible de changer cette répartition et ceci évidemment dans l'intérêt de la personne dépendante, ce qui rend superfétatoire la dernière phrase du paragraphe 8 de l'article 350, qui prévoit que l'Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance peut modifier cette répartition si l'intérêt de la personne dépendante l'impose. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose à la commission de suivre le Conseil d'État. Il souligne toutefois qu'il conviendrait alors d'adapter le texte afin qu'il soit assuré que la personne dépendante bénéficie d'une prestation en nature lorsque l'aidant sera absent.

Concernant le paragraphe 9 de l'article 350, le projet de loi prévoit qu'un règlement grand-ducal définisse l'outil d'évaluation et de détermination des prestations de l'assurance dépendance, le relevé type, le référentiel des aides et soins, le formulaire type pour la

synthèse ainsi que la définition de différentes pathologies et situations cliniques prises en charge de manière forfaitaire. Le Conseil d'État suggère aux auteurs du projet de loi de prévoir l'établissement du relevé des aides techniques par le même règlement grand-ducal qui établit, entre autres, le référentiel des aides et soins. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose aux membres de la commission de ne pas suivre le Conseil d'État. Il précise que l'inscription des aides techniques dans un règlement grand-ducal distinct permettra de mieux s'adapter à l'évolution technologique dont ces aides feront l'objet.

Point 4° – article 351

Concernant la dernière phrase de l'alinéa 2 nouveau, ajouté à l'article 351, le Conseil d'État considère qu'une demande irrecevable ne peut pas en plus faire l'objet d'un rejet et propose aux auteurs le libellé suivant : « Les décisions d'irrecevabilité ne sont pas susceptibles de recours. » Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale se propose de reprendre la suggestion du Conseil d'État et de prévoir un amendement à ce sujet.

Un membre du groupe politique DP demande si c'est le ministre ou l'administration qui intervient lors d'un recours. Un représentant de l'IGSS répond que c'est bien l'administration qui est alors concernée.

Point 6° – article 353

Le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote au sujet d'une interdiction de facturation qui apparaît à l'article 353 du Code de la sécurité sociale, remplacé intégralement par les dispositions du présent projet de loi. Le Conseil d'État relève qu'il s'agit en particulier de définir des forfaits pour la prise en charge des prestations en actes essentiels de la vie, à fournir par un réseau d'aides et de soins dans le cadre d'un maintien à domicile. Ces forfaits sont définis par rapport au temps accordé suite à la procédure d'évaluation dans le plan de prise en charge au niveau des actes essentiels de la vie. Le Conseil d'État relève aussi qu'il y est disposé que le prestataire de ces soins ne peut pas procéder à une facturation des actes essentiels de la vie à la personne dépendante. La Haute Corporation se demande si cette interdiction de facturation concerne uniquement les prestations prises en charge par l'assurance dépendance selon la synthèse de prise en charge. Dans l'affirmative, le Conseil d'État propose d'écrire « à une facturation à la personne dépendante des actes essentiels de la vie tels qu'arrêtés dans la synthèse de prise en charge ». Dans la négative, le Conseil d'État a du mal à saisir la raison d'une telle interdiction de facturation. Le Conseil d'État souligne que la personne dépendante doit pouvoir librement choisir des prestations en sus du plan de prise en charge arrêté par l'Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance, à condition d'en supporter elle-même la charge. Une interdiction de facturation de ces prestations supplémentaires constituerait une entrave à la liberté du commerce qui selon l'article 11(6) de la Constitution ne peut être restreinte que par la loi, et de façon proportionnée au but poursuivi.

Un membre du groupe politique CSV se demande si, dans le chef du Conseil d'État, il y a un malentendu sur le concept de la facturation d'un service supplémentaire. Il souligne qu'il est évident qu'un service presté qui n'est pas couvert par l'assurance dépendance pourra et devra être facturé. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale en convient et remarque qu'il faudra préciser notamment que le prestataire ne peut pas facturer des actes qui sont prévus dans un des domaines des actes essentiels de la vie (AEV) de la synthèse.

Le paragraphe 2 de l'article 353 concerne la durée maximale des activités de garde individuelle à domicile ainsi que des activités de garde en groupe en centre semi-stationnaire. À domicile, l'activité de garde est prise en charge à raison de sept heures par semaine et, pour des raisons exceptionnelles, elle peut être portée à quatorze heures par semaine, alors

qu'en centre semi-stationnaire, l'activité de garde est prise en charge pour une durée maximale de quarante heures par semaine. Le Conseil d'État estime qu'à domicile, une durée maximale de quatorze heures peut constituer une entrave à un maintien à domicile, étant donné qu'une personne dépendante peut nécessiter des gardes beaucoup plus longues en fonction de son état de santé.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale estime qu'il y a confusion dans le chef du Conseil d'État entre le concept de la structure d'accueil d'une part et les centres semi-stationnaires, d'autre part. Ces derniers assurent la garde en groupe dans le cadre d'un maintien à domicile. Le Ministre propose à la commission de ne pas suivre le Conseil d'État dans ses réflexions.

Concernant le paragraphe 3 de l'article 353, qui dispose que la formation de l'aidant est prise en charge à raison de six heures par an, le Conseil d'État estime que le plafond fixé pour la durée de la formation de l'aidant peut, le cas échéant, ne pas être suffisant. Il suggère aux auteurs du projet de loi de prévoir la possibilité de déroger à ce plafond sur base d'une nécessité établie par l'Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance.

L'alinéa 2 du paragraphe 3 prévoit, dans le cadre du maintien à domicile, la prise en charge forfaitaire des activités d'assistance à l'entretien du ménage à raison de trois heures par semaine. Le Conseil d'État renvoie aux considérations générales de son avis pour ce qui est de l'opportunité d'une prise en charge uniforme non circonstanciée des activités d'assistance à l'entretien du ménage. Par ailleurs, il se demande pour quelle raison les auteurs prévoient l'insertion de la prise en charge des activités d'assistance à l'entretien du ménage ainsi que la prise en charge de la formation offerte à l'aidant informel dans un même paragraphe. Ceci pourrait signifier que la prise en charge forfaitaire des activités d'entretien du ménage ne concerne que l'activité effectuée par l'aidant. Si tel était le cas, le Conseil d'État insiste à ce que le libellé soit formellement adapté en ce sens. Dans la négative, il y a lieu de prévoir l'insertion de cette prise en charge dans un paragraphe y consacré et de distinguer, le cas échéant, les éventuelles différences de prises en charge de ces activités d'entretien selon qu'elles sont effectuées par un aidant informel ou par un prestataire de l'assurance dépendance.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose à la commission de suivre le Conseil d'État et de prévoir un paragraphe spécial sur la formation de l'aidant.

Point 8° – article 355

Le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel en ce qui concerne l'article 355 du Code de la sécurité sociale qui prévoit la prise en compte dans le cadre de l'assurance pension des périodes de soins pendant lesquelles un aidant apporte des soins à une personne dépendante de son entourage. Pour l'aidant informel faisant partie de l'entourage de la personne dépendante, ces cotisations sont calculées sur base du salaire social minimum à plein temps pour les forfaits 6 à 10 (participation de l'aidant pour plus de 5 heures par semaine), à mi-temps pour les forfaits 1 à 5 (participation de l'aidant pour moins de 5 heures par semaine). Pour l'aidant occupé contre rémunération par la personne dépendante, le projet de loi prévoit que les cotisations sont prises en charge au prorata des heures effectivement prestées. Le Conseil d'État estime que cette disposition crée une disparité au niveau du traitement des aidants. En effet, un aidant informel intervenant pour cinq heures par semaine au niveau des soins à apporter à la personne dépendante bénéficie de la prise en charge des cotisations pour l'assurance pension au même montant que celles prises en charge pour un aidant occupé contre rémunération à mi-temps, celui-ci intervenant éventuellement pour plus d'heures au niveau des soins à apporter à la personne dépendante l'ayant engagé.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose à la commission de suivre le Conseil d'État et de faire abstraction de la prise en charge distincte pour les différents aidants. Le

Ministre propose de maintenir sur ce point le texte actuel de l'article 355 du Code de la sécurité sociale, qui a d'ailleurs fait ses preuves.

Point 27° – article 386

Concernant le point b) modifiant l'alinéa 1^{er} de l'article 386, le projet de loi sous rubrique prévoit que l'Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance peut requérir le dossier de soins visé à l'article 60*bis* du Code de la sécurité sociale. Le Conseil d'État **s'oppose formellement** au texte en projet, dans la formulation proposée, pour non-respect de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui consacre le droit au respect de la vie privée et familiale. Le respect de la vie privée et familiale n'est pas donné si le dossier de soins est transmis, à l'insu du patient, à l'Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance. Le Conseil d'État exige que le libellé doit être reformulé de sorte à restreindre l'accès aux données visées à l'article 60*bis* dans le cadre de l'assurance dépendance aux seuls professionnels de santé engagés auprès de l'Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance après en avoir, au préalable, dûment informé l'assuré concerné.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose à la commission de revenir au texte actuel de l'article 386 du Code de la sécurité sociale, afin de prévenir l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État. Un membre du groupe politique CSV propose dans ce contexte de demander rapidement l'avis de la Commission nationale de la protection des données (CNPD), si le texte devait être modifié. Il soutient aussi que, le cas échéant, l'épineux problème soulevé par le Conseil d'État s'atténue si l'on s'assure de l'accord du patient concerné. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale estime toutefois qu'en maintenant le libellé de l'ancien article 386, il ne sera pas nécessaire de demander l'avis de la CNPD. Toutefois, si la commission décidait d'une nouvelle formulation modifiant l'actuel texte de l'article 386 sur ce point, un avis de la CNPD s'imposerait. Il donne également à considérer que la loi sur les droits du patient ne s'applique pas aux modalités de prise en charge des soins de santé par les organismes de sécurité sociale et que l'information du patient dans le domaine de l'assurance dépendance puisse créer un précédent non souhaité qui touche d'autres domaines.

Point 29° – article 387*bis*

Pour non-respect des exigences de l'article 32(3) de la Constitution, le Conseil d'État **s'oppose formellement** au libellé proposé à l'article 387*bis* du projet de loi, qui concerne la mise en place réglementaire de normes et d'indicateurs de qualité à l'égard des prestataires de l'assurance dépendance. Le règlement grand-ducal auquel est renvoyé à l'article 387*bis*, détermine les normes concernant la dotation et la qualification du personnel, les modalités et le contenu de la documentation de la prise en charge ainsi que les indicateurs de qualité, et fixe donc ainsi l'objectif des mesures qu'il est censé déterminer. Le Conseil d'État note également que la loi en projet ne contient aucune indication sur les critères à la base de la détermination des paramètres visés, sauf l'indication qu'il y a lieu de demander l'avis de la Commission consultative. Le Conseil d'État considère donc que la loi renvoie, certes, à un règlement grand-ducal comme mesure d'exécution particulière de la loi, mais ne contient pas les principes et points essentiels qui régissent la détermination des normes visées. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale se propose de suivre le Conseil d'État et d'amender le point sous rubrique. Il envisage d'élaborer deux règlements grand-ducaux, un premier au sujet des normes (règlement relatif au personnel) et un deuxième au sujet de la documentation des prestations par les prestataires ainsi qu'aux indicateurs de qualité, afin d'apporter une plus grande clarté et de donner ainsi suite à l'opposition formelle du Conseil d'État.

Point 39° – article 395

L'article 395 du Code de la sécurité sociale est censé déterminer le calcul du montant des prestations à payer aux prestataires. Si les critères à déterminer par le règlement grand-ducal ne concernent que la qualification du personnel, le Conseil d'État estime que le règlement grand-ducal répond aux exigences de l'article 32(3) de la Constitution dans le sens où il constitue une mesure d'exécution d'une disposition légale contenant les principes et points essentiels. Si, par contre, les documents à remettre à l'organisme gestionnaire servaient de base au calcul des valeurs monétaires en ayant recours à d'autres critères que celui de la qualification du personnel, le Conseil d'État devrait **s'opposer formellement**, pour non-respect des dispositions de l'article 32(3) de la Constitution, à la détermination par un règlement grand-ducal des critères de négociation des valeurs monétaires. À défaut de précisions complémentaires fournies par les auteurs du projet de loi à ce sujet, le Conseil d'État se doit de réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. Le Conseil d'État propose une précision de la disposition sous examen, accréditant la première lecture.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose de ne pas recourir à un règlement grand-ducal sur la procédure de négociation des valeurs monétaires et de garantir ainsi la flexibilité des négociations. Un amendement sera préparé en ce sens.

Point 40° – article 395bis

Un nouvel article 395bis, introduit au Code de la sécurité sociale, concerne un ajustement éventuel des forfaits fixés aux articles 353 et 357 dudit code. Le Conseil d'État soulève que le législateur est libre de fixer les forfaits et qu'il lui appartient dès lors de décider de l'opportunité d'une nouvelle fixation des forfaits. A cet effet, chaque Gouvernement a la faculté de proposer à tout moment un projet de loi, tout en restant tributaire des ressources financières disponibles.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose, toutefois, à la commission de maintenir l'article prévu par le projet de loi. Selon le directeur de l'IGSS, qui décrit l'approche visée par cette disposition, il sera procédé par l'établissement d'une facturation forfaitaire pour les prestataires de services. Or, s'il s'avère que la prestation n'est pas entièrement fournie, l'assurance dépendance doit pouvoir recourir à un facteur d'ajustement afin de procéder à une adaptation ponctuelle. L'article sous rubrique vise cette forme de facteur d'ajustement.

Article 6 du projet de loi

Le Conseil d'État soulève que pour des raisons de sécurité juridique, il s'avère indispensable de prévoir une disposition expresse, indiquant que dans tous les textes en vigueur, ou dans certains actes, qu'il s'agit d'énoncer avec précision, la référence à l'ancienne dénomination s'entend comme référence à la nouvelle. Partant, l'article 6 du projet de loi sous examen devrait prendre la teneur suivante : « Art. 6. Dans tous les textes de loi et de règlement, la référence à la Cellule d'évaluation et d'orientation, s'entend comme référence à l'Administration de l'assurance dépendance ». Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose de suivre le Conseil d'État.

Échange de vues relatif à la mise en vigueur du projet de loi

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale précise qu'il vise une mise en application de la nouvelle loi à partir du 1^{er} janvier 2018. Un membre du groupe politique CSV propose de ne pas indiquer une date de mise en vigueur, mais de recourir à une formulation du genre « La mise en vigueur se fera le 1^{er} jour du troisième mois qui suit la publication au Mémorial ». Il concède toutefois qu'il peut exister des raisons d'ordre pratique pour privilégier une mise en

application au 1^{er} janvier - ou au 1^{er} juillet - d'une année, notamment pour des raisons comptables. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale confirme l'importance de cette remarque. Le membre du groupe politique CSV propose encore que le Gouvernement puisse s'enquérir auprès des prestataires pour savoir à quel moment ils seront prêts pour appliquer la nouvelle législation.

De l'échange de vues qui s'ensuit, il y a succinctement lieu de retenir ce qui suit :

La Rapportrice désignée pour le projet de loi sous rubrique soulève plusieurs points :

- La Rapportrice rappelle un projet pilote du Ministère de la Famille et de la Fondation « Hëllef Doheem » qui porte sur des gardes de nuit. Elle constate que ce projet n'est pas repris par le projet de loi sous rubrique et en demande les raisons. Elle est d'avis que l'ensemble des gardes de nuit pourrait être repris par l'assurance dépendance, ceci d'autant plus qu'il s'agirait, en l'occurrence, d'un soulagement pour l'aidant informel.

- La Rapportrice constate qu'il n'existe pas de véritable concept pour la mise à disposition de « lits de vacances » et qu'il appartient à l'heure actuelle aux seuls Centres intégrés pour personnes âgées (CIPA) de les organiser. Elle rappelle, de plus, l'existence du Plan d'action national maladies démentielles ainsi que l'appel lancé par le Ministère de la Famille qui incite à planifier des lits de vacances dès la conception d'un nouveau centre intégré. La Rapportrice demande si l'on ne voudrait pas réglementer cet aspect, notamment dans le contexte de la réforme de l'assurance dépendance. Elle demande aussi de savoir quelle est la place du plan d'action « Démence » dans le projet de loi. Elle suppose que la flexibilisation complète des activités d'appui à l'indépendance (AAI), qui permettra une individualisation poussée de cette forme de soutien, pourrait constituer une voie vers une meilleure prise en considération des personnes atteintes d'une maladie démentielle.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale indique qu'une importante part de bénéficiaires de l'assurance dépendance sont en effet des personnes atteintes d'une maladie démentielle. Il précise que les activités d'appui à l'indépendance (AAI) seront complètement flexibilisées, ce qui présentera l'avantage d'occuper du personnel spécialement qualifié dans ce domaine.

Concernant les gardes de nuit, un bilan du projet pilote évoqué ci-dessus a été fait. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale propose d'en présenter une note dans une des prochaines réunions de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale.

Il propose également de présenter une note au sujet des lits de vacances. Le Ministre n'exclut pas d'intégrer ces aspects sous une forme à définir dans le projet de loi.

Deux membres du groupe politique DP font remarquer qu'il serait judicieux de mutualiser les réseaux pour assurer les gardes de nuit et qu'il est également possible de recourir pour cette activité, somme toute assez simple, à d'autres « pools », moins onéreux que les réseaux.

Un membre du groupe politique DP regrette que le projet de loi reste muet sur la structure de la nouvelle administration de contrôle et d'évaluation ainsi que sur l'informatisation dans le domaine de l'assurance dépendance.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale explique que le projet de loi esquisse ces structures.

Un membre du groupe politique CSV constate que le problème des gardes de nuit n'a pas encore reçu une solution satisfaisante. Il rappelle aussi le nombre important de personnes en provenance de la Pologne qui sont actives dans ce domaine et il soulève le problème des contrôles et de la formation qui se posent à cet égard.

2. Divers

Le Président de la Commission informe qu'une réunion jointe de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale et de la Commission de l'Économie, prévue pour le 28 mars 2017, est avancée au 1^{er} mars 2017 (à 8.15 heures). Cette réunion se fera à la demande du groupe politique CSV et portera sur l'organisation du temps de travail.

La prochaine réunion de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale dédiée au projet de loi 7014 aura lieu le 1^{er} mars 2017, à 14 heures.

Le Secrétaire-administrateur,
Joé Spier

Le Président,
Georges Engel

Le Secrétaire-administrateur,
Tania Sonnetti