

N° 4988¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

portant modification de la loi du 23 décembre 1998 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil gérontologique aux usagers des centres intégrés, maisons de soins, centres sociogérontologiques et foyers de jour psychogériatriques

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

sur le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal portant exécution de la loi modifiée du 23 décembre 1998 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil gérontologique aux usagers des centres intégrés, maisons de soins, centres sociogérontologiques et foyers de jour psychogériatriques

(6.8.2002)

Par sa lettre du 19 juin 2002, Madame la Ministre de la Famille, de la Solidarité Sociale et de la Jeunesse a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis des projets de loi et de règlement grand-ducal sous rubrique.

L'objet du présent projet de loi est de modifier la loi du 23 décembre 1998 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil gérontologique aux usagers des centres intégrés, maisons de soins, centres sociogérontologiques et foyers de jour psychogériatriques. Les modifications proposées rendent nécessaires par ailleurs une adaptation du règlement grand-ducal d'exécution afférent.

L'innovation principale de la loi du 23 décembre 1998 précitée avait été d'introduire un support financier couvert par le Fonds national de solidarité (FNS) en faveur des personnes âgées dépourvues des moyens financiers nécessaires pour prendre en charge le coût du séjour prolongé dans un centre intégré ou une maison de soin. Le but était de permettre également aux pensionnaires moins fortunés d'être admis dans chaque centre intégré et maison de soins, étatique, communal ou privé et d'éviter la création de plusieurs classes au sein de ces structures d'accueil.

Ainsi, le FNS verse, depuis le 1er janvier 1999 la différence entre le revenu du bénéficiaire concerné et le prix de pension directement au centre, à la maison ou au service concerné. Cette intervention du FNS se limite à un certain montant-plafond fixé annuellement par la loi budgétaire et se fait d'après les mêmes règles et conditions que pour le revenu minimum garanti.

Ce dispositif légal, qui concerne donc l'accueil en institution de long séjour des personnes âgées, se distingue de l'assurance dépendance dont l'objectif est la prise en charge des frais en rapport avec les actes essentiels de la vie dans les domaines de la nutrition, de l'hygiène et de la mobilité. L'assurance dépendance prend également en charge une partie des tâches ménagères et un nombre limité d'heures de surveillance.

Le projet de loi sous avis vise une nouvelle amélioration de l'accueil gérontologique prévu par la loi du 23 décembre 1998 mentionnée ci-dessus et introduit de nouvelles dispositions allant dans ce sens. Celles-ci s'ajoutent à l'actuel cadre institutionnel relatif à l'accueil de longue durée de personnes âgées et/ou dépendantes et aux relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

En ce qui concerne la nouvelle approche pour déterminer le complément versé par le FNS, les auteurs du présent projet de loi proposent de baser la détermination du complément notamment sur un montant représentant le prix de base mensuel des prestations de l'accueil gérontologique fixé par la loi et adapté à l'évolution indiciaire et d'adapter ce montant en fonction des nouveaux critères de qualité.

Dans l'exposé des motifs, les montants sont indiqués suivant la cote d'application de l'échelle mobile des salaires en vigueur depuis le 1er avril 2001 qui est fixée à 590,84 points. Les montants afférents, actualisés au mois de mars 2002, s'élèvent à 1.468 euros pour le montant minimum mensuel de référence, à 534,12 euros pour les majorations et à 2.002,12 euros pour le montant mensuel maximal.

Dans le texte définitif, ces montants sont à adapter à la nouvelle cote d'application qui est de 605,61 points depuis le 1er juin 2002.

Selon l'exposé des motifs, l'objectif des auteurs du projet de loi est de modifier la loi du 23 décembre 1998 par ailleurs sur les points suivants:

1) Redéfinition du champ d'application

Les auteurs du projet de loi proposent que seules les personnes admises pour au moins soixante jours consécutifs dans les centres intégrés pour personnes âgées, les maisons de soins, les centres de récréation et d'orientation, les centres de revalidation gérontologique (accueil temporaire à portée thérapeutique et en vue d'une réinsertion familiale) ou les centres d'accueil pour personnes en fin de vie peuvent prétendre au complément à verser par le FNS.

Par ailleurs, les personnes séjournant dans un hôpital et considérées comme cas de simple hébergement (au sens de l'article 17 du code des assurances sociales) peuvent également prétendre au complément.

L'énumération des services visés par le projet de loi est limitative et ne vise que les organismes, qui ont été agréés par l'Etat.

La Chambre de Commerce peut approuver les dispositions afférentes du présent projet de loi.

2) Détermination des actes à prester obligatoirement par le service et dont le coût est compris de manière forfaitaire dans le prix de base

Par rapport aux différents axes de l'accueil gérontologique, les auteurs du projet de loi proposent d'établir une liste d'actes à prester obligatoirement par le service, et dont le coût est compris de manière forfaitaire dans le prix de base mensuel. Cette liste d'actes est fixée par voie de règlement grand-ducal.

Pour établir cette liste, les auteurs ont tenu compte des travaux réalisés par des experts allemands, des délibérations d'un groupe de travail réunissant des responsables de services concernés luxembourgeois et des plaintes d'usagers ou de membres de l'entourage sociofamilial d'usagers.

La Chambre de Commerce peut souscrire à ces dispositions qui doivent viser une harmonisation ou une standardisation des prestations à couvrir par les différents services. De cette façon, les prestataires sont informés quels services sont compris dans le prix de base mensuel et les autorités ont un meilleur contrôle, ce qui devrait permettre, à long terme, de contenir les coûts afférents et de faire appliquer des standards de qualité uniformes.

3) Introduction d'un supplément mensuel de compétence individuelle

La loi précitée du 23 décembre 1998 prévoit un montant mensuel immunisé sur les ressources du bénéficiaire qui est destiné à couvrir ses besoins personnels. Actuellement, ce montant, qui peut être considéré comme l'argent de poche des usagers des services, s'élève à 206,79 euros.

Ce montant est jugé insuffisant par les auteurs du projet de loi, compte tenu du fait que beaucoup d'usagers l'utilisent pour financer des suppléments facturés par l'institution pour des actes indispensables au vu de leur situation spécifique (exemples: marquage du linge personnel et des vêtements à l'admission de l'usager ou lors d'acquisitions nouvelles, entretien et nettoyage du linge et des vêtements de l'usager, accompagnement de l'usager lors de visites médicales, prise en charge des démarches administratives, etc.).

Ainsi, le projet de loi (articles 3 et 5) prévoit l'introduction d'un „supplément mensuel de compétence individuelle“ de 22 euros au nombre indice cent du coût de la vie (donc de 133,23 euros actuellement), fixé de manière forfaitaire par voie de règlement grand-ducal.

La Chambre de Commerce estime que l'établissement d'une liste d'actes à prêter obligatoirement par les institutions et dont le coût est compris de manière forfaitaire dans le prix de base mensuel, prévu par l'article 3 du projet de loi, devrait se faire de manière à couvrir tous les actes essentiels et indispensables au vu de la situation spécifique des usagers.

Si cela nécessite une légère adaptation du complément actuel, la Chambre de Commerce ne s'y oppose pas.

Toutefois, les autres actes, de moindre importance et relevant plutôt des desiderata individuels, devraient être intégralement pris en charge par le montant mensuel immunisé sur les ressources du bénéficiaire.

Pour des raisons budgétaires, la Chambre de Commerce s'oppose à l'introduction d'un supplément mensuel de compétence individuelle. Par ailleurs, les instruments existants devraient suffire pour couvrir les actes essentiels.

4) Obligation pour les services de développer des mesures d'assurance qualité

Les auteurs du présent projet de loi proposent d'introduire un système d'assurance qualité (article 4) dont les critères à appliquer aux prestations offertes dans le cadre de l'accueil gérontologique sont déterminés par voie de règlement grand-ducal.

Ils considèrent que la qualité est une notion, dont le contenu est susceptible de changer en fonction de l'évolution des connaissances acquises en matière de gériatrie, des expériences réalisées par des prestataires de services et des attentes manifestées par les usagers. La démarche proposée a l'avantage, aux yeux des auteurs du projet de loi, „de permettre au pouvoir exécutif d'adapter les critères de qualité à l'évolution dans le domaine de l'accueil gérontologique et ce dans le plus grand intérêt de l'utilisateur“.

La Chambre de Commerce peut souscrire à cette nouvelle approche, qui est basée sur 5 critères de qualité, à définir dans le cadre d'un règlement grand-ducal. Il s'agit de l'établissement d'un projet d'orientation, de l'établissement d'un règlement d'ordre intérieur, de la qualification du personnel d'encadrement, des dossiers et projets individualisés et de la documentation.

Comme les auteurs du projet de loi, la Chambre de Commerce estime que les mesures d'assurance qualité sont prioritairement de la compétence des gestionnaires et des responsables des institutions concernées. Ainsi, il ne faut pas imposer des modèles, des concepts, des positions „doctrinales“ ou des critères déterminés. L'objectif consiste plutôt à inciter les gestionnaires et les responsables à développer des mesures, à appuyer leurs initiatives et à valoriser les investissements consentis.

5) La fixation du montant du complément pour les couples dont un des conjoints seulement est accueilli en institution

Comme la loi de 1998 ne prévoyait pas de disposition particulière pour les couples dont un des conjoints seulement est admis dans une institution de long séjour, le présent projet de loi propose dans l'article 10 de fixer un montant du complément pour ces couples.

Conformément à l'application actuelle des loi et règlement par le Fonds national de solidarité, les auteurs du projet de loi considèrent que la détermination du complément doit prendre en considération les besoins du conjoint vivant à domicile et proposent un „splitting“ de l'ensemble des revenus du ménage et la prise en considération des charges financières en rapport avec le logement externe. Les auteurs définissent en outre un montant minimal équivalent à celui du revenu minimal garanti au bénéficiaire du conjoint à domicile.

La Chambre de Commerce peut approuver ces dispositions. Elle note qu'au paragraphe (3) b) de l'article 10, une erreur matérielle s'est glissée dans le texte du projet de loi. En effet, il y a lieu d'écrire „... pour la fixation de l'impôt sur la fortune *de* tous les immeubles ...“.

6) L'immunisation des actifs successoraux dans l'intérêt des successeurs en ligne directe

Selon l'exposé des motifs, cette adaptation est nécessaire afin d'éviter que les titulaires de pensions à bas revenu refusent de faire appel au complément à verser par le Fonds national de solidarité et par voie de conséquence de refuser le bénéfice des prestations de l'accueil gérontologique au motif qu'en

l'absence d'une immunisation des éléments de l'actif successoral, les successeurs en ligne directe d'un bénéficiaire de pension à bas revenu seraient privés de toute succession au profit du Fonds.

Ces dispositions s'imposent suite aux récentes modifications proposées dans le cadre du projet de loi 1. adaptant le régime général et les régimes spéciaux de pension; 2. portant création d'un forfait d'éducation; 3. modifiant la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, qui est devenu la loi du 28 juin 2002.

Le projet de règlement grand-ducal portant exécution de ces nouvelles dispositions ne donne pas lieu à un commentaire particulier de la part de la Chambre de Commerce, sous réserve des remarques faites à l'encontre de la proposition d'introduction d'un supplément mensuel de compétence individuelle (cf. article 10 du projet de règlement grand-ducal).

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le présent projet de loi et projet de règlement grand-ducal dans la mesure où il sera tenu compte des observations qui précèdent.