



Amendements au projet de loi 7014

portant modification :

- 1) du Code de la Sécurité sociale
- 2) de la loi modifiée du 15 décembre 1993 déterminant le cadre du personnel des administrations, des services et juridictions de la Sécurité sociale et
- 3) de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

Avis complémentaire de la COPAS

ANALYSE DES AMENDEMENTS

Introduction

La COPAS salue l'augmentation du nombre d'heures d'activités d'appui à l'indépendance pouvant être accordées aux bénéficiaires. La COPAS n'a pas arrêté d'insister sur l'importance de ces activités visant à stabiliser le niveau d'autonomie des personnes concernées. Par contre, la diminution parallèle des activités d'accompagnement de façon plus que proportionnelle est préjudiciable à une prise en charge globale.

La COPAS regrette fortement que les amendements ne prévoient pas de forfait systématique en matière d'activités de soutien pour tous les bénéficiaires de l'assurance dépendance. Au contraire, ces activités sont soumises à des critères d'attribution et doivent être accordées par la future Administration de contrôle et d'évaluation. Elles ne sont donc aucunement garanties. Les trois années passées ont démontré quelles conséquences les mesures d'économie décidées par cet organe peuvent avoir à la fois sur les bénéficiaires et les prestataires, et par conséquent, sur leur personnel. Les activités en question étant prestées par du personnel hautement qualifié, cette régression probable entraînera non seulement une perte de la qualité de prise en charge, mais également une perte d'emplois à terme.

En effet, bon nombre de bénéficiaires se voient déjà accorder à ce jour exclusivement des « actes essentiels de la vie » visant à couvrir les besoins élémentaires de la personne. Ceci n'est pas suffisant pour assurer la prévention de l'aggravation de la dépendance.

La COPAS s'étonne en outre du sort réservé au personnel non-qualifié qui était jusqu'à présent en charge des « courses-sorties », abolies par le projet de loi. D'après les dires du Ministre de la Sécurité sociale, ce personnel pourra désormais effectuer les tâches domestiques passant de 2,5 à 3 heures par semaine ou alors être affecté aux gardes de nuit introduites par le projet de loi. La COPAS tient à répéter que, malgré la hausse des tâches domestiques, au moins 160 emplois restent menacés. Une réaffectation de ce personnel aux gardes de nuit nécessiterait non seulement des formations spécifiques, mais également une modification substantielle des contrats de travail des salariés concernés et, par extension, une réorganisation de leur vie privée.

Enfin, pour la mise en vigueur de la loi, la COPAS demande un délai d'adaptation d'un an après la publication de l'ensemble des règlements grand-ducaux. Autrement, elle ne voit pas comment les systèmes informatiques des prestataires (et des instances publiques) pourront être adaptés aux nouvelles exigences. Même des changements mineurs qui sont loin d'être aussi complexes que le projet de loi 7014, par exemple, la nouvelle nomenclature des actes de kinésithérapie, ont bel et bien démontré qu'une mise en vigueur ne peut pas être opérationnelle du jour au lendemain. Les prestataires seraient forcés de passer par des avances de la part de la CNS, ce qui les mettra dans une situation sans aucune sécurité de planification financière.

La COPAS constate que beaucoup de ses revendications, surtout techniques, ne sont pas prises en compte par les amendements ce qui risque de détériorer la situation aussi bien des bénéficiaires que des prestataires.

Amendements qui tiennent compte des remarques COPAS – Avis additionnel

Article 350 (5) - Activités de garde individuelle et en groupe

La COPAS a demandé que le droit à la prestation de garde de nuit soit introduit dans le cadre de l'assurance dépendance et défini par règlement grand-ducal.

Cette revendication a été entendue et la garde de nuit est introduite à l'Article 353 (2) nouvel alinéa 3.

Article 350(8) - Maintien du changement temporaire du partage.

Conformément à la demande de la COPAS, le principe d'un changement temporaire du partage a été introduit. Une procédure par rapport à ce changement temporaire fait défaut.

Si pour tout changement de partage, temporaire ou définitif, les prestations en espèces doivent être remplacées dans leur totalité, la flexibilité pour le bénéficiaire est diminuée considérablement.

Article 353 (1) et 357 - Facturation des AEV à la personne dépendante / AAI

La COPAS constate que sa revendication de lever l'interdiction formelle de facturer des AEV à la personne dépendante a été retenue.

Article 353 (2) – Garde de nuit

La prestation de garde de nuit est introduite à l'Article 353 (2) nouvel alinéa 3. Cette activité doit cependant être détaillée par un RGD.

Article 357 –Etablissement à séjour continu (ESC)

Les activités d'appui à l'indépendance AAI prestées de façon individuelle sont prises en charge à hauteur de maximum 5h par semaine. Elles peuvent être prestées en groupe à hauteur maximum de 20 h par semaine. La forme des prestations (individuel ou en groupe) peut donc être adaptée en fonction des besoins de la personne.

La réduction massive de ce type de prestation a par conséquent été amoindrie ainsi que les pertes en personnel qualifié (éducateurs, infirmiers, thérapeutes) et en qualité dans la prise en charge de la personne dépendante.

Article 386 b) alinéa 1 - Accessibilité de la documentation par voie électronique

La COPAS constate que le contenu de cet article a été adapté.

Nouvel article 387bis

La COPAS salue la volonté politique d'instaurer des normes et indicateurs qualité comme outil de gestion de l'activité des prestataires. Elle constate que sa proposition d'élaborer plusieurs règlements grand-ducaux au lieu d'un seul, couvrant des domaines fondamentalement différents a été retenue.

Etant donné que les normes de qualification et de dotation du personnel ainsi que les coefficients de qualification et d'encadrement seront dorénavant fixés par RGD et qu'ils sont d'une extrême importance pour la négociation de la VM, la COPAS insiste de finaliser leur élaboration ensemble avec la CNS dans le cadre de la commission des normes.

Afin de veiller continuellement à leur actualité et de les adapter à la réalité du terrain le cas échéant, la COPAS revendique le maintien de la commission des normes au-delà de l'année 2017.

Selon la compréhension de la COPAS, la semaine type est une partie du plan de soins. La logique forfaitaire donne au prestataire la liberté d'adapter continuellement sa prise en charge aux besoins du bénéficiaire. Ceci est documenté et actualisé dans le plan de soins. La COPAS s'oppose à la mise en place d'un outil supplémentaire.

La fiche de transfert ne doit pas être tenue à jour. La documentation administrative et la documentation des soins sont tenues à jour et la fiche de transfert est générée en cas de besoin.

Article 395 - Valeurs monétaires (VM)

La COPAS constate et apprécie que les VM continueront à être négociées librement entre partenaires et arrêtées au moyen d'un protocole d'accord.

Amendements introduisant de nouvelles dispositions – Avis de la COPAS

Article 353 (2) - Garde de la personne dépendante

L'activité de garde en groupe en centre semi-stationnaire est prise en charge pour une durée maximale de quarante heures par semaine, *ce plafond étant réduit du nombre d'heures d'activités d'appui à l'indépendance prestées par semaine.*

Pour les prestations à domicile, l'augmentation des AAI (Activités d'appui à l'indépendance) a comme conséquence la réduction de la garde en centre semi-stationnaire (réduction du plafond de 40 heures par le nombre d'heures AAI prestées).

La COPAS peut être d'accord avec cette approche.

Article 357 – ESC (Etablissement à séjour continu)

L'activité d'accompagnement de la personne dépendante dans un établissement à séjour continu est prise en charge suivant un forfait. Par contre, pour les prestations en établissement, l'augmentation des AAI (Activités d'appui à l'indépendance) a comme conséquence la réduction des activités d'accompagnement à 4 heures.

Aux yeux de la COPAS une telle réduction est excessive.

La COPAS rappelle que la taille des groupes diffère actuellement selon le type de soutien (spécialisé ou non spécialisé) et que le ménage est presté en individuel. Toutes ces prestations seront intégrées en activités d'accompagnement. Selon les calculs de la COPAS ces activités pourraient être couvertes par un minimum de 4,5hrs facturables, soit 4,5hrs * VM.

Remarques importantes de la COPAS dont les amendements ne tiennent pas compte

Article 349 alinéa 1 - Seuil d'entrée

Les amendements ne tiennent pas compte de la revendication de la COPAS d'inclure les besoins en activités d'appui à l'indépendance dans la détermination du seuil d'entrée, voire d'accorder cette prestation à l'assuré qui n'a pas encore atteint ce seuil.

Article 350 (3) - Introduction de 15 niveaux de besoins hebdomadaires et AAI (activités d'appui à l'indépendance)

Les amendements augmentent le nombre d'heures en AAI individuelles de 1 à 5 et créent la possibilité de les prester en groupe à raison de 20 heures mais n'attribuent pas cette activité sous forme de forfait pour tout bénéficiaire. Les prestataires sont donc à nouveau à la merci des évaluateurs de la CEO et n'ont aucune garantie de planification financière.

Art 350 (5) - Activités de garde individuelle et en groupe

La COPAS considère qu'il faut rester cohérent dans la conception de l'assurance dépendance, à savoir rendre plus flexibles les droits aux prestations afin de donner une réponse de qualité face à une fluctuation des besoins. De ce fait, les activités de garde individuelle et en groupe doivent rester interchangeables et doivent pouvoir être prestées en alternance.

Article 350 (6) et 353 - Activité d'assistance à l'entretien du ménage

La COPAS revendique que le droit à l'activité d'assistance à l'entretien du ménage soit attribué sous forme de forfait de 3 heures à tout bénéficiaire vivant à domicile. Le maintien de la salubrité des lieux de vie habituels et la veille de l'approvisionnement de base doivent être garantis à toute personne dépendante.

La COPAS répète que la suppression de l'acte « courses administratives » entraîne la perte de 160 emplois à temps plein qui ne sont pas compensés par l'augmentation de 2,5h à 3h des activités d'assistance à l'entretien du ménage et qui ne peuvent être affectés à des activités de garde, ni de jour, ni de nuit, faute de qualification.

Article 350 (8) – Détermination par l'Autorité de la répartition de l'exécution des prestations entre l'aidant et les prestataires

Elle demande que le prestataire soit impliqué dans la détermination du 1^{er} partage. De plus, le prestataire doit pouvoir initier des changements de partage si l'intérêt de la personne l'impose et/ou si la situation a substantiellement changé pour une durée déterminée ou indéterminée.

Article 351 alinéa 2 - Nouvelle demande recevable après un délai d'un an

La COPAS s'oppose à ce que le délai de recevabilité d'une nouvelle demande passe de 6 mois à un an. Vu l'augmentation de la moyenne d'âge des demandeurs, la probabilité d'un changement des besoins à court terme augmente.

Article 358 (3) - Partage ex-post abrogé

La disposition donnant la possibilité de modifier rétroactivement la répartition des prestations en nature et en espèces est abrogée avec l'argument qu'une facturation ex-post (c.à.d. facturation à caractère variable due à une modification systématique et nécessaire du partage) n'est plus envisagée dans le cadre d'une prise en charge forfaitaire.

Article 361 - Projet d'actions expérimentales

La COPAS regrette que les projets d'actions expérimentales soient abolis alors que ce concept permettait de mettre en place et d'évaluer des initiatives innovatrices et créatives.

Article 362 - Modalités de prise en charge en attente d'une évaluation, d'une synthèse

La COPAS s'oppose à ce que les prestations prises en charge entre la date de la demande et l'établissement de la synthèse soient limitées aux prestations accordées à postériori. Le prestataire doit établir son plan de prise en charge provisoire correspondant aux besoins de la personne et effectuer les soins nécessaires. Ceci vaut d'autant plus que la première demande est souvent précédée d'une hospitalisation aigüe et que les besoins de la personne sont élevés après la sortie de l'hôpital pour s'équilibrer par la suite.

La COPAS propose la facturation du forfait par semaine, correspondant au temps réellement investi dans la prise en charge.

Les mêmes modalités s'appliquent en cas de décès de la personne pendant la période précédant la date de la décision, indépendamment d'une évaluation réalisée ou non par l'Autorité.

Article 366 (1) dernier alinéa - Demande en réévaluation

Ad 3) Les modalités de transcription de la synthèse établie pour la prise en charge à domicile en synthèse pour l'établissement d'aides et de soins sont à définir étant donné que les prestations ne sont plus les mêmes.

La COPAS ne s'oppose pas à ce que le changement fondamental des circonstances soit constaté par un médecin mais souhaite que le délai défini soit maintenu à 6 mois.

Art 395bis –Facteur d'ajustement

La COPAS regrette que malgré la remarque du CE, le facteur d'ajustement soit maintenu. Il peut court-circuiter tout accord lors de la négociation de la VM et enlève aux prestataires toute sécurité de planification financière.

Par ailleurs, il est inacceptable que la croissance économique nationale puisse influencer de façon indirecte le droit individuel en soins.

Articles 7-11 - Dispositions transitoires

Financement de la transition

Il faut considérer les coûts liés aux changements informatiques (documentation des soins, reporting qualité et facturation) et à la formation du personnel y relative.

Article 12 - Mise en vigueur

Vu qu'au moment de la rédaction de cet avis (mai 2017), les règlements grand-ducaux n'ont pas encore été déposés, situation combinée à la technicité des modifications prévues, la COPAS émet des doutes quant à la faisabilité d'une mise en vigueur au 1^{er} janvier 2018. Les changements à prévoir, tels que la transposition des anciens plans de prise en charge en prestations prévues par la nouvelle loi ne sont pas à sous-estimer et les prestataires ne pourront accepter un financement par avances qui ne permet aucune analyse financière, budgétisation et gestion des ressources humaines.

La COPAS demande une période transitoire d'une année à partir de la date de publication de tous les règlements grand-ducaux relatifs à cette loi.

CONCLUSION

La COPAS constate avec satisfaction que bon nombre de ses revendications initiales ont été entendues.

Cependant, elle continue à s'interroger sur la visée de cette loi qui n'apporte aucune plus-value par rapport au dispositif actuel, certaines dispositions ayant des conséquences négatives sur la qualité de la prise en charge.

Par ailleurs, les amendements sous avis ne tiennent pas compte de toutes les revendications de la COPAS dont les plus importantes restent les suivantes :

- Introduction d'un forfait pour tous les bénéficiaires
 - o Au niveau des activités d'appui à l'indépendance (Art 350 (1))
 - o Au niveau des activités d'accompagnement (Art 350 (4))
- Adaptation du niveau des heures d'activités d'accompagnement à 4,5 heures hebdomadaires
- La date de mise en vigueur : une période transitoire d'une année à partir de la date de publication de tous les règlements grand-ducaux relatifs à cette loi

En outre la COPAS avait espéré des amendements qui ouvrent une piste en vue de la pérennité des emplois des salariés non qualifiés actuellement en charge des prestations dites « courses/sorties ». C'est avec regret que la COPAS constate que tel n'est pas le cas.

Il va de soi que la COPAS se prononcera définitivement sur cette réforme dans sa globalité après l'analyse du contenu des règlements grand-ducaux non encore déposés.