

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

**les amendements gouvernementaux au projet de loi
portant introduction d'une assurance dépendance**

Par dépêche du 29 août 1997, Madame le Ministre de la Sécurité sociale a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur les amendements gouvernementaux au projet de loi portant introduction d'une assurance dépendance.

Le 20 décembre 1996, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a émis un avis favorable sur le projet initial en soulignant que *"pour l'instant, l'essentiel est que le système démarre"* et qu'il *"doit rester adaptable par la suite, à la lumière des enseignements que les responsables tireront de son application"*.

Or, il résulte entre-temps déjà d'une étude pilote, réalisée par le CEPS/INSTEAD sur un échantillon de personnes dépendantes tiré du fichier des bénéficiaires respectivement d'une allocation de soins ou d'une allocation pour personnes gravement handicapées, que l'approche initialement prévue - inspirée du modèle allemand et prévoyant des forfaits pour trois degrés de dépendance - n'est guère adéquate alors qu'elle mènerait à allouer à d'aucuns plus qu'il ne leur faut, et à d'autres moins que leurs besoins réels ne justifient.

Le but principal des amendements gouvernementaux est, partant, de remplacer le système des trois degrés de dépendance par la prise en charge sur mesure, en fonction des besoins réels de la personne dépendante.

A ce sujet se pose toutefois la question de savoir si les nouvelles dispositions afférentes, basées sur un système de "*crédits d'heures*", avec des limites inférieure et supérieure, ne reviennent pas en fin de compte à organiser l'assurance dépendance quand même d'après une certaine classification des demandeurs, quitte à ce que celle-ci soit beaucoup plus subtile que la subdivision en trois degrés initialement envisagée.

L'article 360 nouveau par exemple propose un plafond de 31,5 heures par semaine pour les "*actes essentiels de la vie*" à dispenser dans les maisons de soins aux cas d'une gravité exceptionnelle. Ensemble avec les 12 heures pour les "*actes d'entretien*", il en résulte un "*crédit*" hebdomadaire maximum de 43,5 heures pour les assurés totalement dépendants. Etant donné que la semaine compte 168 heures, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se demande si ce crédit maximum suffira pour couvrir effectivement tous les frais de la prise en charge "*en milieu stationnaire*" des cas les plus graves.

Etant donné que le système sous avis est censé être un système d'assurance, la Chambre estime qu'il devrait garantir la prise en charge de la totalité du risque, quel que soit son degré de gravité, ceci en tenant compte du revenu disponible de l'assuré en question, mais sans hypothéquer la situation financière du conjoint ou des descendants, notamment en ce qui concerne la propriété d'un logement.

En ce qui concerne le financement de l'assurance dépendance, le projet initial fixait à 1 pour cent des revenus professionnels et des revenus de remplacement ainsi que des revenus du patrimoine le taux de la contribution.

L'amendement n° 21 dispose que ledit taux sera fixé par règlement grand-ducal et qu'il ne pourra être ni inférieur à 1% ni supérieur à 1,5%, procédure pour le moins inélégante sinon discutable d'un point de vue constitutionnel (article 99?). L'exposé des motifs reste tout à fait muet à ce sujet; le commentaire se borne à affirmer que "*l'amendement (n° 21) reprend le texte proposé par le Conseil d'Etat*".

Parallèlement à cet amendement, le Gouvernement entend supprimer la disposition prévoyant, dans le corps du projet de loi, un abattement fixé à un quart du salaire social minimum, pour le remplacer par un alinéa laissant également à un règlement grand-ducal le soin de dé-

terminer ledit abattement, cette fois-ci cependant dans une fourchette pouvant aller d'un quart à trois quarts du salaire social minimum.

Cette nouvelle approche, qui semble par analogie également contraire à la Constitution, est motivée par un prétendu souci de garder un "*parallélisme avec la solution préconisée par le Conseil d'Etat*" en relation avec le taux de cotisation, sans que le Conseil d'Etat ait cependant présenté la moindre observation au sujet de l'article 377 concernant l'abattement prévu.

Quoi qu'il en soit, et même si le Gouvernement affirme qu'il "*envisage de maintenir l'abattement initialement fixé à un quart du salaire social minimum*", la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que cette nouvelle approche constitue une déviation fondamentale par rapport à la direction initialement choisie, alors surtout que cet abattement (un quart) ne sera vraisemblablement maintenu, comme le laisse penser le commentaire, que "*dans la (seule?) phase de démarrage*".

En effet, la réduction de l'assiette mensuelle d'un montant correspondant à trois quarts du salaire social minimum ne serait plus guère compatible avec l'idée de solidarité nationale qui constitue la base, le fondement de tout le projet, et qui exige que tout un chacun contribue au financement de l'assurance dépendance compte tenu de ses possibilités, même s'il ne s'agit que d'une contribution minime. Dans cet ordre d'idées, un abattement porté au triple du montant initialement prévu (trois quarts au lieu d'un quart du salaire social minimum) est contraire à l'esprit de l'assurance, d'autant plus que la contribution exigée de la part des assurés mieux situés, qu'ils soient salariés ou indépendants, n'est pas plafonnée.

En conséquence, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande de renoncer aux amendements n^{os} 21 et 22 et de redonner aux articles 376 et 377 qu'ils concernent leur teneur initiale, c'est-à-dire de fixer à 1 pour cent le taux de la contribution dépendance et à un quart du salaire social minimum l'abattement prévu. A noter qu'en cas de nécessité dûment établie, un changement du taux de cotisation restera toujours possible par voie de modification législative.

Dans le même souci de donner à chaque bénéficiaire potentiel de l'assurance dépendance le sentiment de contribuer au financement de celle-ci, ne fût-ce que par un montant symbolique, la Chambre ne se

voit pas en mesure de se rallier à la disposition transitoire figurant à l'article XIII nouveau, laquelle a pour objet d'exonérer totalement d'une quelconque contribution, pendant la période du 1er juillet au 31 décembre 1998, les personnes disposant de revenus moins élevés que le salaire social minimum.

Ce n'est que sous la réserve expresse des observations ci-dessus que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit en mesure d'émettre un avis favorable sur les propositions d'amendements.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics).

Luxembourg, le 29 septembre 1997.

Le Secrétaire,

G. MULLER

Le Président,

J. DALEIDEN