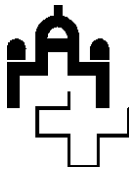


Ständerat

Conseil des États

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



22.4261 n Mo. CSSS-CN. Soins ambulatoires plutôt que stationnaires pour les personnes retraitées atteintes d'un handicap. Sélection intelligente des moyens auxiliaires

Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du 15 août 2023

Réunie le 15 août 2023, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États (CSSS-E) a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée par son homologue du Conseil national le 21 octobre 2022 et adoptée par le Conseil national le 15 décembre 2022.

La motion charge le Conseil fédéral de réviser l'ordonnance concernant la remise de moyens auxiliaires par l'assurance-vieillesse (OMAI) et de reprendre, parmi les moyens auxiliaires de la liste mentionnée à l'art. 21 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), ceux qui contribuent sensiblement à promouvoir une vie autonome et à éviter – ou, du moins, à retarder – un séjour dans un hôpital ou dans un home aux personnes retraitées atteintes d'un handicap.

Proposition de la commission

La commission propose, par 5 voix contre 4 et 4 abstentions, d'adopter la motion. Une minorité (Hegglin Peter, Germann, Kuprecht) propose de rejeter la motion.

Rapporteuse : Graf Maya

Pour la commission :
Le président

Erich Ettlin

Contenu du rapport

- 1 Texte et développement
- 2 Avis du Conseil fédéral du 2 décembre 2022
- 3 Délibérations et décision du conseil prioritaire
- 4 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

Le Conseil fédéral est chargé de réviser l'ordonnance concernant la remise de moyens auxiliaires par l'assurance-vieillesse et de reprendre, parmi les moyens auxiliaires de la liste mentionnée à l'art. 21 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, ceux qui contribuent sensiblement à promouvoir une vie autonome et à éviter – ou, du moins, à retarder – un séjour dans un hôpital ou dans un home aux personnes retraitées atteintes d'un handicap.

1.2 Développement

La différence entre les prestations de l'AI et celles de l'AVS est très marquée pour ce qui est des moyens auxiliaires. Les personnes retraitées sont moins bien loties, ce qui se répercute sur leur mobilité et leur autonomie. L'AI finance les moyens auxiliaires (notamment les transformations du logement) figurant dans la liste dressée par le Conseil fédéral (cf. art. 21 LAI et OMAI). Le catalogue de prestations de l'AVS est moins fourni : la liste des moyens auxiliaires figurant dans l'ordonnance est très succincte (cf. OMAV en relation avec l'art. 43quater de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et l'art. 66ter du règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants).

La canne blanche, essentielle à la mobilité et à la sécurité quotidiennes des personnes avec handicap visuel, est un exemple frappant de moyen auxiliaire absent du catalogue des prestations de l'AVS. D'après le rapport « Déficiences auditives et visuelles en Suisse » (01/2022), commandé à l'Obsan par le Département fédéral de l'intérieur, bien que la prévalence de ce handicap augmente sensiblement à l'âge de la retraite, les personnes concernées ne reçoivent aucune aide pour l'achat de leur canne blanche. La présente motion entend combler cette lacune dans la prise en charge de ces personnes.

En sélectionnant « intelligemment » les moyens auxiliaires qui permettent aux personnes âgées avec handicap d'être mobiles et autonomes, on promeut une vie indépendante et on évite ou retarde considérablement les entrées en home. Cela est souhaitable tant pour améliorer la qualité de vie des personnes concernées que pour éviter les coûts élevés d'une prise en charge stationnaire et s'inscrit dans la stratégie globale qui privilégie l'ambulatoire.

2 Avis du Conseil fédéral du 2 décembre 2022

L'AI et l'AVS ne poursuivent pas le même but : alors que l'AI, en sa qualité d'assurance de réadaptation, vise l'insertion professionnelle et l'intégration sociale des personnes en situation de handicap, l'AVS, combinée aux prestations complémentaires, entend garantir la couverture des besoins vitaux durant la retraite et constitue donc essentiellement une assurance de rentes. C'est la raison pour laquelle l'AVS ne participe, de par son objectif, que partiellement aux coûts et restreint le versement des prestations à un nombre limité de moyens auxiliaires. En revanche, la prise en charge des moyens auxiliaires plus généreuse dans l'AI s'explique par le fait que cette assurance vise la réadaptation.

La question du maintien à domicile concerne exclusivement le droit cantonal. La nouvelle péréquation financière, inscrite dans la Constitution (art. 112c, Cst., RS 101) depuis le 1er janvier 2008, détermine qu'il incombe aux cantons de pourvoir à l'aide à domicile et aux soins à domicile en



faveur des personnes âgées et des personnes handicapées. Au-delà de ces prestations, les cantons prennent en charge, dans le cadre des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, des frais ayant pour but de maintenir les personnes à domicile.

Le Conseil fédéral est conscient que les dispositions cantonales portant sur les prestations liées à un handicap ne sont pas toutes conçues de manière identique depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT). Néanmoins, une reprise des moyens auxiliaires de la liste mentionnée à l'art. 21 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI, RS 831.20) qui contribuent sensiblement à promouvoir une vie autonome dans l'ordonnance concernant la remise de moyens auxiliaires par l'assurance-vieillesse (OMAV, RS 831.135.1) risquerait fortement de créer des doublons avec les prestations déjà prévues par les cantons. La motion demande certes une extension ciblée du catalogue des moyens auxiliaires avec l'objectif de maintien à domicile. Toutefois, une sélection « intelligente » telle que formulée dans le développement de la motion paraît difficile, du fait que pratiquement l'ensemble des prestations de l'AI pourrait servir les objectifs d'autonomie et de report de placement institutionnel. Ainsi, la majeure partie des moyens auxiliaires, souvent très coûteux, pourraient entrer en ligne de compte (par exemple, des frais d'aménagement du logement tel qu'un monte-rampe d'escalier, etc.). Au vu de la population de rentiers et de l'évolution démographique, un élargissement des moyens auxiliaires aurait en outre un impact financier important pour l'AVS.

Le Conseil fédéral est d'avis que les personnes concernées doivent être soutenues de manière plus ciblée. Un projet de révision de la loi sur les prestations complémentaires (LPC, RS 831.30) répondant à la motion CSSS-N [18.3716](#) « Prestations complémentaires pour les personnes âgées en logement protégé » est ainsi en cours. Le but de cette révision est justement de prévoir la prise en charge des logements protégés pour les personnes âgées bénéficiaires de prestations complémentaires que ce soit à domicile ou dans un logement institutionnalisé.

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

3 Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le 15 décembre 2022, le Conseil national a adopté la motion par 185 voix contre 1.

4 Considérations de la commission

Le remboursement de moyens auxiliaires par l'AVS est réglé à l'art. 43^{quater} de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS, [RS 831.10](#)). Selon cette disposition, les bénéficiaires de rentes de vieillesse ou de prestations complémentaires ont droit à des moyens auxiliaires s'ils en ont besoin pour se déplacer, établir des contacts avec leur entourage ou assurer leur indépendance. L'AVS ne rembourse que l'achat d'appareils coûteux. Le Conseil fédéral désigne ces moyens auxiliaires de manière exhaustive dans l'ordonnance concernant la remise de moyens auxiliaires par l'assurance-vieillesse (OMAV, [RS 831.135.1](#)). Il y définit aussi les montants maximaux pris en charge par l'assurance. Eu égard à la garantie des droits acquis, les bénéficiaires de rente AI qui atteignent l'âge de la retraite ont en plus droit aux moyens auxiliaires qu'ils utilisaient avant d'atteindre l'âge de la retraite et dont ils ont toujours besoin. Dans le cadre des prestations complémentaires, les cantons remboursent par ailleurs les moyens auxiliaires en tant que part des frais de maladie et d'invalidité. Le 21 juin 2023, le Conseil fédéral a mis un projet en consultation, qui vise à spécifier les directives relatives aux frais de maladie et d'invalidité. Celui-ci vise à inscrire dans la loi certaines prestations permettant de maintenir les personnes concernées à leur domicile. En dernier lieu, les moyens auxiliaires peuvent également être financés par l'allocation pour impotent de l'AVS ou par des offres de Pro Senectute.



La commission constate, dans l'ensemble, qu'il existe des moyens auxiliaires que l'AVS ne rembourse pas, bien qu'ils répondent aux dispositions légales. La CSSS-E est donc favorable à ce que la liste des moyens auxiliaires de l'AVS soit étendue dans le cadre du droit actuel et en collaboration avec les cantons. Comme demandé dans la motion, cette extension doit clairement porter sur les moyens auxiliaires qui permettent de retarder ou d'empêcher le placement dans un home. La nécessité d'utiliser un moyen auxiliaire doit par ailleurs avoir une indication thérapeutique. Cette extension ciblée de la liste des moyens auxiliaires permettrait non seulement de retarder les séjours en home et d'économiser des coûts, mais aussi d'améliorer la qualité de vie des bénéficiaires de rente AVS.

Une minorité de la commission soutient l'avis du Conseil fédéral et rejette la motion. Elle rappelle qu'aux termes de l'art. 112c de la Constitution fédérale (Cst, [RS 101](#)), les cantons sont responsables de l'aide et des soins à domicile aux personnes âgées et handicapées. Dans le cadre des prestations complémentaires, les cantons prennent donc en charge les frais qui permettent le maintien à domicile des personnes concernées. Le remboursement, par la Confédération, de moyens auxiliaires supplémentaires par l'intermédiaire de l'AVS provoquerait des chevauchements. Aux yeux de la minorité, le compromis trouvé entre la Confédération et les cantons pour la réforme de la péréquation et de la répartition des tâches (RPT) s'en trouverait menacé. Elle estime en outre qu'il serait plus efficace d'attendre le résultat des travaux législatifs relatifs aux prestations complémentaires en cours.