

Berne, le 13 décembre 2002

A Mesdames et Messieurs
les Conseillers d'Etat en charge des
affaires sociales et sanitaires

Financement des institutions de thérapie résidentielle de la dépendance FiDé

Madame la Conseillère d'Etat,
Monsieur le Conseiller d'Etat,

Durant l'été dernier, plusieurs cantons se sont adressés à moi pour me faire part de leur inquiétude concernant le modèle de financement FiDé. Ils ont évoqué différentes questions encore en suspens, en me demandant de reporter la date d'introduction de ce modèle de financement jusqu'à ce que tous les points soient éclaircis. Une discussion avec une délégation de la CDAS et de la CDS a eu lieu le 28 octobre 2002. Partant du principe que la réponse aux questions qui m'ont été posées ainsi que les résultats de cette discussion présentent un intérêt pour tous les cantons, je leur adresse à tous une seule et même réponse.

Les réactions des cantons me permettent de conclure que le système FiDé n'est généralement pas contesté du point de vue technique, mais que son introduction dans les délais prévus pose problème, surtout dans les cantons qui disposent d'une offre importante en matière d'assistance en cas de dépendance, en raison du changement qu'il introduit en faveur d'une indemnité forfaitaire. Les cantons ayant une offre limitée ne devraient toutefois guère avoir de problèmes à cet égard.

Je pense qu'il est utile, dans ce contexte, d'expliquer brièvement les aspects positifs d'une introduction rapide du nouveau modèle de financement.

Avec FiDé, l'assistance en cas de dépendance pourra se développer de façon coordonnée. Il en résultera non seulement une amélioration qualitative des prestations, mais aussi une plus grande transparence et une meilleure prise de conscience des coûts relatifs au traitement résidentiel de personnes toxico-dépendantes. Je suis convaincue que FiDé crée les conditions qui permettront de piloter efficacement l'assistance résidentielle en cas de dépendance. Mais je suis également consciente que FiDé n'est pas encore parfaitement au point et qu'il devra être développé et affiné durant la phase d'introduction.

Pour développer FiDé, on a largement tenu compte des demandes exprimées par les cantons. Selon moi, les points suivants sont essentiels :

- Le Parlement a accordé au cours des quatre dernières années plusieurs aides financières de transition. La Confédération a ainsi soutenu l'assistance résidentielle en cas de dépendance, en plus des prestations de l'AI, en octroyant 48 millions de francs au total. Cette

- aide supplémentaire devait permettre de combler, d'ici à l'introduction de FiDé, le manque à gagner résultant de l'adaptation de la pratique de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) au droit en vigueur.
- Autre mesure transitoire en faveur du secteur des dépendances : on n'a pas tenu compte de la disposition de l'art. 100 du Règlement sur l'assurance invalidité (RAI) selon laquelle des subventions ne peuvent être accordées qu'aux institutions qui prennent en charge principalement des invalides, et cela jusqu'au moment de l'introduction de FiDé. C'est ainsi que des subventions de l'AI ont temporairement pu être versées à des institutions qui accueillent moins de 50% d'invalides.
- Le règlement des flux financiers selon FiDé prévoyait initialement que tous les placements devaient être préfinancés par le canton répondant. Sur demande des cantons, on s'est écarté de cette règle optimale pour FiDé, mais défavorable aux cantons. Désormais, les cantons répondants ne sont responsables que du financement du séjour de leurs propres ressortissants et du décompte global avec l'OFAS. Le financement du séjour des personnes traitées hors de leur canton est assuré par leur canton de domicile, donc celui qui est en charge de ces personnes.
- Les cantons ont la possibilité d'adhérer à FiDé durant toute l'année 2003 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2003. La seule condition est qu'ils établissent avec l'OFAS un décompte de toute l'année 2003 selon les directives FiDé et qu'ils avancent aux institutions les sommes forfaitaires correspondantes. Bien entendu, ils peuvent faire valoir leurs prétentions directement auprès des agents payeurs.
- Le RAI est interprété de façon généreuse en faveur des cantons. Les cantons qui adhèrent à FiDé au cours de l'année 2003 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier peuvent demander les subventions de l'AI non pas à compter de ce moment-là, mais rétroactivement pour toute l'année, même si leurs institutions accueillent moins de 50% d'invalides.
- Le paiement des forfaits aux institutions en cas de traitements de longue durée se fera en sept tranches, au lieu des trois initialement prévues, tandis que pour une durée moyenne, il se fera en quatre tranches, ce qui permet d'augmenter la marge de manœuvre des cantons et de diminuer nettement les unités de temps que les institutions peuvent encore facturer même si la thérapie se termine précocement.
- Le système d'établissement du profil et des tarifs est suffisamment flexible pour que toute offre qualitativement appropriée puisse appliquer un tarif qui couvre les frais. Il est informatisé et permet donc de définir rapidement le profil et le tarif d'une institution. Les tarifs déjà établis couvrent de 70 à 80% des prestations dans le domaine de la prise en charge résidentielle des dépendances. Les données disponibles d'ici à l'été prochain seront probablement suffisantes pour fixer les tarifs des autres offres relatives au secteur de la dépendance.

Je suis convaincue qu'avec les mesures transitoires et les adaptations mentionnées ci-dessus, le modèle répond dans une large mesure aux demandes des cantons. La Confédération ne peut faire plus en accordant un nouveau crédit transitoire comme l'ont demandé les cantons dans leurs lettres ou lors de la discussion du 28 octobre 2002. Le Conseil fédéral a explicitement indiqué à l'occasion de la révision du RAI que d'autres crédits transitoires de la Confédération étaient exclus. L'introduction de FiDé améliorera considérablement la base économique de l'assistance résidentielle en cas de dépendance. Les cantons de domicile prennent en charge le financement de l'intégralité des frais de traitement, y compris le préfinancement de la quote-part de l'AI. Si la situation financière de certaines institutions reste tendue malgré tout, cela sera dû à un recul de la demande dans le même laps de temps. Cependant, ce recul ne peut et ne doit pas être compensé par d'autres subventions fédérales.

Une nouvelle mesure transitoire équivaldrait par ailleurs à une couverture du déficit, qui ne serait pas compatible avec le système FiDé axé sur la prestation.

FiDé contribuera à assurer dans le domaine des dépendances une prise en charge suffisante sur le plan quantitatif et d'une grande qualité. Cependant, les partenaires sont conscients que l'adhésion à FiDé avec effet rétroactif pose problème aux cantons qui accueillent de nombreux patients domiciliés dans un autre canton ou qui ne sont pas eux-mêmes responsables du financement des thérapies de la dépendance. Ils ne doivent pas seulement préparer leurs propres bases légales, mais impliquer des tiers. Afin d'éviter des lacunes dans le financement, tous les cantons qui envisagent d'adhérer à FiDé au cours de l'année 2003 sont invités à suivre la procédure suivante :

- Les cantons répondants informent le plus tôt possible leurs institutions de leur intention d'adhérer à FiDé au cours de l'année 2003. Ils annoncent ensuite à la Centrale de coordination nationale de l'offre de thérapies résidentielles pour les problèmes de drogue (COSTE, Eigerplatz 5, CP 460, 3000 Berne 14) toutes les institutions qui sont intégrées à FiDé ou dont le profil et les tarifs doivent être déterminés si cela n'a pas encore été fait. Pour répondre à une question posée par un canton, nous précisons ceci quant au choix des institutions :

Peuvent être intégrées dans le modèle FiDé toutes les institutions qui figurent dans la planification des besoins en institutions pour invalides au sens de l'art. 73 de la LAI et/ou qui répondent aux exigences de FiDé en ce qui concerne la structure, le concept, le contenu et l'assurance qualité. Je dois toutefois attirer votre attention sur le fait que vous ne pouvez faire valoir la part de l'AI au forfait FiDé que pour les institutions intégrées dans cette planification cantonale des besoins en institutions pour invalides et remplissant aussi toutes les autres conditions pour les subsides de l'AI. Je suis consciente que les institutions de thérapie des dépendances ne remplissent pas toutes ces conditions à l'heure actuelle, en particulier lorsqu'elles offrent moins de 12 places et je vous conseille en ce cas d'encourager de petites institutions à se grouper pour former une unité plus importante.

Les institutions intégrées dans une unité commune peuvent garder leur nombre de places, leurs locaux, leur concept, etc. tout en utilisant les synergies générées par la réunion de petits éléments. De plus, les tâches administratives pourraient être rationalisées et les ressources en personnel ainsi libérées être affectées aux activités principales. Cela déchargerait non seulement les finances cantonales mais profiterait aussi aux toxicomanes. Je vous prie de considérer que FiDé est un modèle de financement axé sur les prestations qui ne prévoit ni subventions transversales ni garanties de déficit. Du point de vue économique, ce sont donc les offres disposant d'une structure moderne et efficace et qui peuvent s'appuyer sur une demande réelle qui auront du succès. L'obligation pour chaque institution FiDé de présenter un certificat de qualité reconnu, de préférence celui qui a été spécialement développé pour les institutions de thérapie résidentielle de la dépendance QuaTheDa, permettra de garantir que les compétences professionnelles ne seront pas sacrifiées aux impératifs économiques.

- Les institutions informent les divers organismes de financement (pour autant qu'ils ne soient pas identiques au canton répondant) du projet du canton d'adhérer au FiDé et se procurent pour les personnes dont elles s'occupent une garantie subsidiaire de prise en charge des frais par l'intermédiaire du plein forfait FiDé. Si le canton répondant dispose déjà de l'infrastructure nécessaire, il peut bien entendu accomplir cette tâche à la place

des institutions. Il serait souhaitable que, indépendamment de cela, les cantons s'informent mutuellement de leur changement de système.

- Dès que le canton répondant a créé les bases nécessaires, il le communique à l'OFAS et à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) à l'attention de la direction du projet FiDé (OFSP, section drogues, 3003 Berne). Il conclut par ailleurs avec les institutions FiDé des contrats qui règlent les prestations, flux financiers, etc. entre canton répondant et institution conformément à FiDé et, le cas échéant, selon d'autres prescriptions internes au canton.
- Lorsque ces contrats sont établis, l'OFAS conclut de son côté avec les institutions des contrats de prestations dans lesquels celles-ci s'engagent à fournir leurs prestations conformément aux prescriptions légales dans les quantité et qualité convenues avec le canton répondant. Elles doivent aussi accepter la procédure de décompte qui passe par l'intermédiaire du canton répondant. Parallèlement à cela, l'OFAS et les cantons répondants règlent cette procédure par un accord (on peut commander des contrats-types OFAS - institution et OFAS - canton à l'OFAS, Secteur ateliers, foyers et organisations, Effingerstrasse 20, 3003 Berne).
- Lorsque ces contrats sont établis, les divers organismes de financement sont informés. Dès ce moment, les cantons de domicile et le cas échéant les cantons répondants, suivant les prescriptions du FiDé, procèdent au paiement par tranche des forfaits. Le premier paiement englobe tous les acomptes que les institutions auraient reçus si elles avaient adhéré formellement au 1^{er} janvier 2003.
- Le décompte du canton répondant avec l'OFAS s'effectue, selon la date d'adhésion, pour la première fois fin juin 2003 ou fin décembre 2003, puis tous les six mois. Selon les données dont on dispose actuellement, la quote-part de l'AI s'élève à 30% des forfaits pour toute personne dont l'invalidité a été confirmée par un office AI.

Il me paraît important de parler ici de la relation entre la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS) et FiDé. Ces deux instruments sont indépendants l'un de l'autre, mais ils sont compatibles dans la mesure où les paiements forfaitaires prévus dans le modèle FiDé le sont aussi dans la CIIS. Selon les informations du secrétariat central de la CDAS, celle-ci sera probablement soumise aux cantons cette année encore pour qu'ils y adhèrent. Je vous recommande donc de faire en sorte que votre canton adhère le plus rapidement possible à la CIIS.

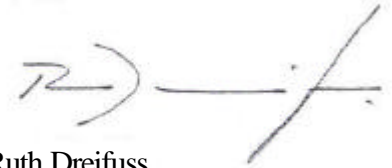
Pour conclure, je vous informe que la présente lettre, accompagnée d'une lettre de l'OFSP et de l'OFAS, sera aussi adressée à toutes les institutions. Nous avons en outre décidé lors de la discussion du 28 octobre 2002 que l'OFSP et l'OFAS mettraient sur pied en décembre encore un groupe de travail qui sera chargé, avec la participation des cantons intéressés, de la CADS de la COSTE, de la CDS ainsi que des associations faïtières (SDSS et CRIAD), d'explicitier rapidement les questions posées par l'introduction et la mise en œuvre du modèle FiDé qui restent en suspens. L'OFSP et l'OFAS sont à votre disposition pour toute question ou demande d'aide.

Compte tenu des explications qui précèdent, je suis d'avis que les conditions sont remplies pour introduire comme prévu le modèle FiDé en 2003 ou qu'elles le seront dans les délais grâce aux efforts conjugués des cantons, des institutions et de la Confédération. J'aimerais souligner que l'adhésion à FiDé est tout à fait libre et peut se faire encore à une date ultérieure. Les institutions de cantons qui n'y adhéreront pas au cours de l'année 2003 peuvent

continuer à obtenir les subventions collectives AI basées sur le système de l'OFAS en vigueur jusqu'ici, pour autant qu'elles accueillent au moins 50% d'invalides.

J'espère que mes explications ont apporté les éclaircissements nécessaires et je serais heureuse d'accueillir le plus tôt possible votre canton dans le cercle de FiDé.

Veillez agréer, Madame la Conseillère d'Etat, Monsieur le Conseiller d'Etat, l'assurance de ma considération la meilleure.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'R' followed by a horizontal line and a diagonal stroke.

Ruth Dreifuss
Conseillère fédérale