

AVIS n°1492

Avis sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon
concernant l'emploi dans les maisons de repos et
les maisons de repos et de soins

Avis adopté le 13/06/2022

1. DEMANDE D'AVIS

En date du 9 mai 2022, le CESE Wallonie a été saisi par Madame la Ministre Christie MORREALE d'une demande d'avis relative au projet d'arrêté du GW modifiant l'AR du 17 août 2007 et l'arrêté ministériel du 6 novembre 2003 concernant les barèmes, rémunérations, indemnités et la création d'emplois dans les maisons de repos pour personnes âgées et les maisons de repos et de soins, adopté en première lecture par le GW le 5 mai 2022.

L'avis du Conseil de stratégie et de prospective, ou à défaut la Commission wallonne des Aînés, du Comité de branche « Bien-être et Santé », de l'Organe de concertation intra-francophone et du Comité ministériel, est également sollicité.

2. RÉTROACTES

2.1 DÉCLARATION DE POLITIQUE RÉGIONALE 2019-2024

Le chapitre de la DPR consacré aux aînés mettait en avant les volontés d'évolution suivantes : « *Le Gouvernement mettra tout en œuvre pour que la Wallonie soit une terre où les aînés puissent mener une vie épanouissante. Les attentes des aînés avançant en âge ont évolué en termes de besoins fondamentaux (sécurité, affection, compréhension, repos, loisirs, etc.). Ces besoins seront pris en compte dans une logique de réponse aux préoccupations sociales et de soins. Le Gouvernement réalisera une véritable évaluation des besoins des personnes en perte d'autonomie (aînés, personnes handicapées, personnes accidentées, malades chroniques, etc.) en termes de modes de vie souhaités, d'évolution des capacités d'autonomie, de formes de logements adaptables et de formes de cohabitations possibles, ainsi que de santé y compris de santé sexuelle. (...) Le Gouvernement diversifiera l'offre des lieux de vie, d'abord en favorisant des quartiers et villages intergénérationnels ainsi que toutes les formes de cohabitation en milieu de vie, de manière à désinstitutionnaliser positivement l'accueil des personnes âgées. Le Gouvernement diversifiera ensuite l'offre de structures d'accueil et d'hébergement (maisons de repos et de soins, courts séjours, résidences services sociales, maisons communautaires, etc.) en garantissant des tarifs accessibles et transparents. (...) Il favorisera les 97 structures qui adoptent un modèle respectueux des habitudes de vie des résidents, notamment en développant un projet proche d'une maison de vie, et encouragera les résidences-services sociales. (...) La programmation pour la période 2021 à 2031 selon le nouveau décret de réforme du financement sera revue afin de rencontrer les objectifs définis en matière de diversification de l'offre en hébergement ainsi qu'en adaptation d'habitats hors institutions spécifiques, en tenant compte de l'accessibilité financière pour les pensionnaires ainsi que la mixité sociale des pensionnaires au sein d'une même institution ou lieu de vie.* ».

2.2 MÉMORANDUM 2019-2024 DU CESE WALLONIE

Dans son Mémoire 2019-2024, le CESE Wallonie avait fait part de souhaits particuliers à l'égard de la politique d'accompagnement des aînés. Ainsi, il posait que : « *Pour répondre au défi du vieillissement de la population et à l'évolution des besoins qui y sont liés, la Wallonie va devoir développer l'offre de services relatifs à l'accompagnement des aînés et cela dans un contexte budgétaire tendu, qui forcera le Gouvernement à faire certains choix. Ce défi démographique et le transfert de compétences en la matière constituent toutefois une opportunité de repenser les politiques actuelles et de les améliorer en faveur des personnes âgées sous l'angle de l'efficacité, de la qualité et de l'accessibilité. Il s'agit également de transformer cet enjeu en opportunité d'activités et d'emplois, de renforcement de la cohésion sociale et du bien-être de la population. L'évolution attendue de la population âgée dans les années à venir justifie en effet de proposer des solutions pour l'accompagnement de nos aînés, accompagnées d'un financement approprié, en favorisant leur maintien à domicile ou en offrant des places d'hébergement résidentiel en suffisance. Le Conseil estime important que le Gouvernement s'inscrive dans une vision politique globale en matière de vieillissement en développant une offre de services favorisant la*

complémentarité des secteurs (prévention, résidentiel, aide à domicile, formes alternatives d'hébergement, etc.) et centrée sur le parcours de vie des bénéficiaires. (...) Il s'agit en effet de répondre aux besoins de la personne âgée tout au long de son parcours de vie en dépassant l'actuelle organisation segmentée de ce vaste domaine d'activités. Sur le plan qualitatif, cette manière de faire favoriserait aussi une meilleure qualité de services tant pour les bénéficiaires (par exemple, éviter le passage répétitif de plusieurs intervenants pour un même objet) que pour les professionnels du secteur (une visibilité plus globale du cadre des actions à mener). Des pistes telles que l'ouverture de résidences-services sociales ou la levée des conditions contraignantes liées à la création de places en centres de soins de jour doivent être davantage explorées. Il convient en effet de prendre en compte la question de l'isolement social dont souffrent de nombreuses personnes âgées. Des lieux de socialisation, tels que les maisons communautaires, permettant de briser la solitude, de favoriser les échanges intergénérationnels et de procurer un répit à l'entourage, pourraient se développer. (...) ».

Avis antérieurs du CESE Wallonie sur les établissements pour aînés :

- A.1481 du 25 octobre 2021 sur le projet d'arrêté du GW concernant le report de la date d'entrée en vigueur de la solidarisation de suppléments au prix d'hébergement en MR/MRS.
- A.1480 du 25 octobre 2021 sur le projet d'arrêté du GW relatif au subventionnement des centres d'accueil de jour et de nuit.
- A.1478 du 11 octobre 2021 sur le projet d'arrêté du GW modifiant diverses dispositions en matière de financement des institutions du secteur de la santé (établissements pour aînés - MR/MRS).
- A.1420 du 18 février 2019 sur le projet d'arrêté du GW modifiant diverses dispositions relatives aux aînés.

3. OBJET DU PROJET D'ARRÊTÉ ¹

Le projet d'arrêté vise quatre objectifs :

- Implémenter les mesures relatives à l'accord cadre tripartite pour le secteur non-marchand wallon (secteur privé 2021-2024).
- Permettre un encodage complet du personnel des établissements du secteur public.
- Augmenter la norme de financement du personnel de réactivation en court-séjour.
- Ajuster le délai de déclaration dans le cadre de la fermeture d'un établissement.

4. CONTENU DU PROJET D'ARRÊTÉ ²

4.1 IMPLEMENTATION DES MESURES RELATIVES A L'ACCORD CADRE TRIPARTITE POUR LE NON-MARCHAND WALLON (SECTEUR PRIVE 2021-2024) ³

Les négociations intervenues entre les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord tripartite pour le non-marchand, ont abouti à des mesures de créations d'emplois supplémentaires dans le secteur des maisons de repos et maisons de repos et de soins. Celles-ci visent à accorder un certain volume d'ETP supplémentaires aux établissements du secteur privé, d'au moins 0,3 ETP par établissement ; le solde des ETP étant ensuite distribué aux établissements au prorata du nombre de lits de chaque établissement au sein des sous-secteurs respectifs à savoir le secteur privé associatif et le secteur privé commercial.

¹ Extrait de la note au Gouvernement Wallon du 05.05.2022.

² Extrait de la note au Gouvernement Wallon du 05.05.2022.

³ Cf. Art. 2, 3, 5, 6 et 7 du projet d'arrêté.

Un phasage de la mesure est prévu. Un mécanisme particulier de calcul des avances de 2022 à 2025 est établi, la vitesse de croisière du financement étant programmée au cours de la période de référence (1^{er} juillet 2024 au 30 juin 2025), qui impactera le calcul des avances de l'année civile 2026.

Les possibilités d'engagement portent sur les profils de fonctions suivants :

- aide-soignant;
- personnel de réactivation (kiné-ergo-logo...);
- éducateur A2;
- animateur dans les soins résidentiels ;
- aide logistique dans une unité de soins ou de résidence.

À l'index actuel, le financement d'un ETP équivaut à 57.428,23€/ETP annuel sauf pour la fonction « aide logistique dans une unité de soins ou de résidence » (51.685,41€/ETP sur base annuelle en raison de la différence barémique pour cette fonction par rapport aux autres fonctions retenues).

4.2 ENCODAGE COMPLET DU PERSONNEL DANS LE SECTEUR PUBLIC ⁴

À l'heure actuelle, les maisons de repos et de soins du secteur public n'ont pas l'obligation d'encoder les prestations du personnel administratif et du personnel logistique dans l'application qui calcule le forfait journalier (soins) et le financement de la subvention « 3ème volet ». Ce personnel est uniquement renseigné dans le cadre des mesures de fin de carrière, tant en ce qui concerne les bénéficiaires des mesures de dispenses, que les remplaçants.

Il en résulte une vue incomplète du secteur qui complique l'intégration d'autres financements, tel que celui des primes issues des accords-cadres tripartites pour le non-marchand wallon 2018-2020. Cette intégration de l'encodage des données permettra à l'avenir :

- d'intégrer d'autres accords sociaux au financement structurel ;
- d'amoindrir la charge de travail administratif du secteur (plus nécessaire pour les institutions d'encoder les données en vue d'une intégration au cadastre de l'emploi non-marchand, puisque la collecte de données aura déjà été opérée).

4.3 AUGMENTATION DE LA NORME DE FINANCEMENT DU PERSONNEL DE REACTIVATION EN COURT-SEJOUR ⁵

Il est proposé de revaloriser la norme d'encadrement spécifique aux places en court-séjour (MRPA-CS) par une augmentation de la norme de personnel de réactivation (PRR). La revalorisation correspond au tableau suivant, norme par 30 résidents :

Catégories de dépendance du résident	Infirmier	Aide-soignant	PRR	Fonction de liaison Court-séjour (PRR) avant le 01/07/22	Fonction de liaison CS (PRR) après le 01/07/22
O	0,25	0	0,084	1,4	1,4
A	1,2	1,05	0,084	1,4	1,886
B	2,1	4	0,434	1,4	3,766
C	4,1	5,06	0,469	1,4	3,731
Cd	4,1	6,06	0,469	1,4	3,731
D	1,2	4	1,334	1,4	2,866

Source : extrait NGW 05.05.22

⁴ Cf. Art. 4, 1° du projet d'arrêté.

⁵ Cf. Art. 8 du projet d'arrêté.

Un mécanisme de financement transitoire est prévu entre le 1^{er} juillet 2022 et le 31 décembre 2023, afin de revaloriser immédiatement le financement des établissements rencontrant déjà la nouvelle norme, tout en ne sanctionnant pas les établissements qui ne rencontreraient pas celle-ci. Une comparaison des calculs de financement sera effectuée durant cette période transitoire, et c'est la norme la plus avantageuse qui sera appliquée pour le calcul de l'allocation forfaitaire de l'établissement.

4.4 DELAI DE DECLARATION DANS LE CADRE DE LA FERMETURE D'UN ETABLISSEMENT⁶

Selon la réglementation actuelle, lors de la fermeture d'un établissement, que celle-ci soit volontaire ou à la suite d'un retrait du titre de fonctionnement, l'AViQ ne peut exiger la communication des données nécessaires à la clôture des financements qu'au mois de janvier suivant la clôture de la période de référence. Il est donc proposé que les données nécessaires à la clôture des financements soient transmises, au plus tard à la fin du trimestre suivant celui auquel le retrait d'agrément ou la cessation d'activité survient.

Ceci doit permettre à l'Agence d'effectuer les clôtures relatives aux financements directs d'établissements dans un délai raisonnable, dans le cadre de la bonne gestion administrative (temps de traitement raisonnable du dossier) ainsi que de la bonne gestion des deniers publics (limitation du risque de ne pas pouvoir récupérer une somme indue si le créancier ne dispose plus d'un patrimoine suffisant pour ce faire).

4.5 ENTREE EN VIGUEUR⁷

Point 1 : entrée en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2022 afin de permettre au secteur de procéder au plus vite aux engagements de personnels supplémentaires. Objectif : pérenniser l'emploi déjà créé et ouvrir la possibilité d'avancer des engagements pérennes dans l'optique de l'augmentation des ETP financés via la présente mesure à partir du 1^{er} janvier 2024.

Points 2, 3 et 4 : entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2022 correspondant au début de la période de référence permettant le calcul du forfait journalier 2024.

4.6 REFERENCES LEGALES

- Arrêté Royal du 17 août 2007 pris en exécution des articles 57 et 59 de la loi-programme du 2 janvier 2001 concernant l'harmonisation des barèmes, l'augmentation des rémunérations et la création d'emplois dans certaines institutions de soins ;
- Arrêté ministériel du 6 novembre 2003 fixant le montant et les conditions d'octroi de l'intervention visée à l'article 37, § 12, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, dans les maisons de repos et de soins et dans les maisons de repos pour personnes âgées.

⁶ Cf. Art.4, 2° du projet d'arrêté.

⁷ Cf. Art.15 du projet d'arrêté.

4.7 IMPACT BUDGETAIRE

Impact de la décision (hors indexation) sur les dépenses (Milliers €)						
DO - Prog : 17.093						
DF : 093.017						
	2022	2023	2024	2025	2026	Années ultérieures
CE	9.702	9.702	19.194	19.194	19.194	19.194
CL	9.702	9.702	19.194	19.194	19.194	19.194
Impact SEC	9.702	9.702	19.194	19.194	19.194	19.194

Source : extrait NGW 05.05.22

5. AVIS

5.1 VALORISATION DE L'EMPLOI DANS LES MR/MRS

Le CESE Wallonie accueille favorablement ce projet d'arrêté du GW qui s'inscrit dans les intentions précédemment énoncées dans la Déclaration de Politique Régionale et dans les recommandations formulées par le CESE dans son Mémoire 2019-2024.

Il estime que ces dispositions permettront d'engendrer un mouvement positif de création et de revalorisation de l'emploi dans les MR/MRS. Ce texte répond ainsi à la volonté du Gouvernement et des partenaires sociaux d'offrir un accompagnement correspondant au parcours de chaque personne, sans omettre de prendre en compte les profils de fonctions connexes, importantes pour assurer le bien-être des aînés : aide-soignant, personnel de réactivation (kiné-ergo-logo...), éducateur A2, animateur dans les soins résidentiels, aide logistique dans une unité de soins ou de résidence.

Cette volonté commune des interlocuteurs sociaux et des pouvoirs publics est attestée notamment par les moyens accordés dans le cadre de l'accord socio-sanitaire du non-marchand 2021-2024 dont la Ministre de tutelle avait fait part au Conseil.⁸

Le CESE a en effet souligné, à de multiples reprises, que l'amélioration de la qualité de prise en charge des aînés passe notamment par l'engagement de personnel qualifié et la mise en place de projets de qualité.

5.2 APPLICATION DE L'ACCORD

Le CESE estime opportun de rappeler que le présent AGW doit être conditionné à l'adoption des CCT prévues dans l'accord socio-sanitaire pour le non-marchand.

Par ailleurs, le Conseil recommande qu'un mécanisme permettant de contrôler l'augmentation effective du volume de l'emploi par l'AViQ soit prévu par la réglementation. Les organisations syndicales, pour leur part, préconisent que les représentants du personnel soient également impliqués dans ce mécanisme de contrôle de l'augmentation effective du volume de l'emploi par l'AViQ.

⁸ Cf. courrier de la Ministre C. MORREALE du 28 juillet 2020 – Réf. 2020/CM/LL/23/st.

En tout état de cause, le second alinéa du §6 de l'article 3 de l'AGW pourrait être complété de la manière suivante :

« Pour le calcul de cette avance, il est tenu compte de la date de début du contrat de travail/de la décision de nomination, de l'équivalent temps plein de ce membre du personnel et de la disposition dans le contrat de travail/la décision de nomination de laquelle il ressort que ce membre du personnel a été recruté dans le cadre de la "création d'emplois 2021-2024", selon les conditions visées aux paragraphes précédents. Il doit s'agir d'un nouveau contrat de travail/d'une nouvelle décision de nomination concernant un travailleur qui n'était pas en service auparavant, à l'exception des deux cas suivants : un travailleur engagé dans le cadre d'un contrat à durée déterminée, qui pourra ainsi bénéficier d'un CDI, et un travailleur engagé à temps partiel, qui pourra ainsi bénéficier d'un temps de travail plus important ».

Les organisations syndicales demandent que l'arrêté prévoie une obligation dans le chef de l'employeur de communiquer à l'organe de concertation de l'entreprise, la circulaire comportant le montant du soutien financier. Afin de permettre, entre autres, une concertation sur les fonctions prioritaires et sur l'emploi supplémentaire à privilégier au sein de l'établissement.

Les organisations patronales ne partagent pas cette demande.

5.3 TRANSPARENCE DES DONNÉES

Le CESE réitère ses recommandations concernant la transparence des données, telles que développées dans son avis A.1478 relatif au financement des établissements pour aînés.

Le Conseil estime qu'il serait utile de disposer d'un aperçu général de l'évolution des effectifs au sein des établissements du secteur, sur base des données recueillies au niveau de l'AViQ. Il demande que ces informations soient communiquées annuellement au niveau macro aux Interlocuteurs sociaux du secteur.

Les organisations syndicales demandent, en outre, que les données recueillies au niveau micro/local, soient communiquées aux instances appropriées (comité de concertation de base pour le secteur public, conseil d'entreprise ou délégation syndicale pour le secteur privé).

Les organisations patronales ne partagent pas cette demande.
