

AVIS n°1546

Avis sur l'avant-projet de décret relatif aux centres de planning familial et fédérations de centres de planning familial

Avis adopté le 25/08/2023

1. DEMANDE D'AVIS

En date du 27 juin 2023, le CESE Wallonie a été saisi par Madame la Ministre Christie MORREALE d'une demande d'avis concernant un avant-projet de décret visant à modifier certaines dispositions relatives aux centres de planning familial et fédération des centres de planning familial, adopté en première lecture par le GW le 23 juin 2023.

L'avis de l'organe de concertation et du comité ministériel de concertation intra-francophone ainsi que celui du Conseil consultatif wallon des personnes handicapées et de la Commission wallonne de la Famille, sont également sollicités.

2. EXPOSE DU DOSSIER ¹

2.1 RÉTROACTES

2.1.1 Dispositions du CWASS

Les Centres de Planning Familial (CPF) sont des services ambulatoires qui contribuent à l'optimisation de la santé en abordant les aspects relatifs à la vie affective, relationnelle et sexuelle. Par une approche pluridisciplinaire, positive et respectueuse, les Centres permettent aux personnes :

- d'avoir des pratiques sexuelles satisfaisantes, sécurisées et sans contraintes, discrimination ou violence ;
- de vivre une sexualité consciente et responsable, épanouissante et sûre.

Ils sont également garants de :

- la liberté de choix quant à l'opportunité ou la continuité d'une grossesse ;
- la liberté de choix de méthodes de régulation de la fécondité sûres, efficaces, abordables et acceptables ;
- le soutien à la préparation à la vie de couple et durant celle-ci.

Leurs missions et mode de subventionnement sont régis par les dispositions du Code wallon de l'action sociale et de la santé, articles 183 à 218/22 insérés par le Décret du 23 janvier 2014 modifiant certaines dispositions du CWASS relatives aux centres et aux fédérations de planning et de consultation familiale et conjugale.

2.1.2 Concertation préalable

Une évaluation de ce dispositif légal a été menée entre les acteurs de terrain, représentés par les fédérations de centres de planning familial, l'AViQ et le Cabinet de la Ministre de la Santé. Cette évaluation a mis en exergue certaines difficultés dans l'opérationnalisation de ce cadre.

Des groupes de travail composés de représentants du secteur et de l'AViQ se sont alors mis en place afin d'aboutir à une reformulation des dispositions qui soit cohérente avec la réalité de terrain et permette l'amélioration du fonctionnement des activités des centres de planning familial.

¹ Extrait de la note au GW du 23.06.23 et de l'avant-projet de décret.

2.2 OBJET DE L'AVANT-PROJET DE DECRET

- Mise en cohérence avec la réalité de terrain.
- Amélioration du fonctionnement des activités des centres de planning familial

2.3 CONTENU DE L'AVANT-PROJET DE DECRET

L'APD est structuré en 2 parties :

- Modifications du CWASS
- Disposition transitoire et finale.

Les modifications apportées concernent les dispositions suivantes :

2.3.1 Projet de centre

Le projet de centre se décline en trois parties :

- 1° une analyse de l'environnement interne et externe du centre de planning familial ;
- 2° une évaluation des objectifs et des activités du centre de planning familial ;
- 3° une planification des objectifs et des activités du centre de planning familial.

Ce projet de centre est rédigé en tenant compte de l'environnement territorial, local, etc.

En outre, il est applicable également au siège des centres de planning familial : « *Le pouvoir organisateur introduit un projet de centre par siège.* » (art.188, alinéa suppl.).

2.3.2 Ajout d'un pôle support

Dans les pôles actuellement prévus au sein des centres de planning familial (cf. art.189), un pôle de support comprenant une fonction de maintenance et une fonction administrative peut être créée (cf. art.197/1).

2.3.3 Niveaux de concertation

La concertation entre centres de planning familial peut s'effectuer à plusieurs niveaux (cf. art. 197) :

- entre centres de planning familial d'une même zone de soins (de manière obligatoire) ;
- entre centres de planning familial n'appartenant pas à une même zone de soins pour les zones de soins limitrophes ou dans toute autre zone de soins pour des projets ou des publics spécifiques.

2.3.4 Remplacement de gestion journalière par coordination générale

La modification de la notion de coordination générale paraît plus adaptée à la pratique de terrain.

Justification : La notion de gestion journalière renvoie à la notion définie dans le Code des sociétés. Cette gestion journalière peut être confiée à une autre personne (que la personne assumant la coordination générale) ou gardée au sein du Conseil d'administration et ce, conformément au Code des sociétés. En outre, comme le prévoit la Déclaration de politique régionale 2019-2024, la reconnaissance de cette fonction et une perspective de financement de ce poste sont prévus.

2.3.5 Communication adaptée

Afin de tenir compte de l'impact des nouvelles technologies de l'information, en particulier sur les jeunes, il est prévu d'adapter certaines dispositions afin d'ouvrir la communication à d'autres canaux. (cf. art.210).

2.3.6 Décentralisation des activités

Il est prévu de rendre possible la décentralisation des activités d'un centre de planning familial de deux manières (cf. art.213) :

- en créant une antenne et de ce fait, en décentralisant le pôle d'accueil et de gestion des demandes ;
- de manière ponctuelle, en décentralisant, le pôle accueil et gestion des demandes ainsi que certaines consultations sans que cela ne soit une antenne.

2.3.7 Perspective de financement des fédérations

Enfin, les dispositions relatives aux fédérations ont été adaptées afin de préciser les missions qui relèvent des fédérations, à savoir : le soutien, la concertation et la représentation collective et individuelle de leurs membres. Sur la base de ces missions, une convention peut être conclue afin de réunir les fédérations autour de ces mêmes missions et de se répartir l'éventuelle subvention qui se dégagerait pour l'exercice de ces missions. (cf. art.218/19).

2.4 IMPACT BUDGETAIRE

Aucun budget complémentaire n'est prévu pour la mise en œuvre de la réforme telle que proposée. Néanmoins une opportunité est laissée dans le texte de permettre, à terme et en fonction des budgets disponibles, le financement d'un poste de coordinateur à mi-temps par centre de planning familial à raison de 40.000 € par an. Le budget nécessaire pour la mise en œuvre de cette mesure serait donc de 2.880.000 € (72 centres * 40.000 €).

Par ailleurs, la mise en œuvre du financement des fédérations engendrerait un coût additionnel de 80.000 €. Cette mise en œuvre est conditionnée par la conclusion d'une convention signée entre les fédérations et le Gouvernement et la disponibilité des moyens budgétaires. Ces possibilités seront analysées dans le cadre de l'audit financier du secteur des centres de planning mené par l'AViQ. Une consultance visant à obtenir un état des lieux sur le financement des centres de planning familial est prévue (cf. marché public).

Aucun préciput n'est sollicité pour le nouveau financement de ces deux mesures. Néanmoins, si dans le futur un financement devait intervenir, les moyens seront puisés sur les AB 33.04.00 et 43.02.52 du programme 05.02 du budget de l'Agence.

2.5 REFERENCES LEGALES

- Code wallon de l'Action sociale et de la santé, articles 183 à 218/22.
- Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la santé, articles 291 à 319.

2.6 AVIS ANTERIEURS CESE

- A.1027 du 14 mars 2011 relatif à l'avant-projet de décret modifiant le décret du 18 juillet 1997 relatif aux centres de planning et de consultation familiale et conjugale.
- A.1032 du 11 avril 2011 relatif à l'avant-projet d'arrêté modifiant l'AGW du 18 juin 1998 relatif aux centres de planning et de consultation familiale et conjugale.
- A.1157 du 16 décembre 2013 relatif au projet d'arrêté concernant les centres et fédérations de planning et consultation familiale et conjugale.

3. AVIS

Le CESE a examiné avec attention l'avant-projet de décret modifiant certaines dispositions du CWASS relatives aux centres et aux fédérations de planning et de consultation familiale et conjugale. Il relève que cette réforme est le fruit d'un travail collaboratif entre le Cabinet et l'AVIQ sur base notamment d'une évaluation du décret de 2014² et d'une concertation avec les représentants du secteur. On peut regretter toutefois que les organisations syndicales représentatives du secteur n'aient pas été associées aux échanges entre les fédérations et le Cabinet. Le CESE rappelle qu'il est souhaitable que les réflexions préalables soient menées avec l'ensemble des représentants des organisations sectorielles concernées, tant patronales que syndicales.

Sur le fond, le CESE partage les objectifs visés par la réforme et souligne positivement les changements envisagés qui répondent aux attentes des acteurs et ouvrent des opportunités pour le secteur. Le CESE formule, toutefois, quelques interrogations et points d'attention à prendre en considération.

3.1 Financement fonction de coordination générale/fédérations

Le CESE souligne que les perspectives annoncées par la réforme mériteraient d'être confortées par une vision budgétaire et un engagement financier clarifié. En effet, aucun budget complémentaire n'est prévu à ce stade par rapport aux opportunités nouvelles inscrites dans le projet de décret.

Fonction de coordination générale

Le CESE valide, notamment, les changements opérés par l'introduction de la notion de « *coordination générale* » et la reconnaissance de cette fonction en tant que telle au sein de l'équipe pluridisciplinaire.³ Il relève toutefois que « *le financement d'un poste de coordinateur à mi-temps par centre de planning familial à raison de 40.000€/an* » est envisagé « *à terme et en fonction des budgets disponibles* ». ⁴ L'opportunité existe mais les moyens budgétaires ne sont pas dédiés dans le cadre de la présente réforme.

Le CESE souhaite avoir des précisions à cet égard. Il estime que, d'un point de vue budgétaire, il faudra veiller à ce que la fonction de coordination générale soit effectivement financée, en cohérence avec les objectifs visés par la réforme.

Fédération(s) de centres de planning familial

De même, le CESE constate que « *la mise en œuvre du financement des fédérations de planning familial engendrerait un coût additionnel de 80.000€* » et serait « *conditionnée par la conclusion d'une convention signée entre les fédérations et le Gouvernement, et la disponibilité des moyens budgétaires* ». ⁵

² Décret du 23 janvier 2014 modifiant certaines dispositions du CWASS relatives aux centres et aux fédérations de planning et de consultation familiale et conjugale.

³ Cf. art. 12 et 13 de l'APD modifiant l'art.198 du CWASS.

⁴ Le budget nécessaire pour la mise en œuvre de cette mesure serait donc de 2.880.000€ (72 centres x 40.000€). Cf. Note au GW du 23 juin 2023, p.3.

⁵ Cf. Note au GW du 23 juin 2023, p.3 et Art. 32 et 33 de l'APD modifiant et complétant l'art.218/19 et 218/19bis du CWASS.

Le Conseil note que ces possibilités seront analysées dans le cadre d'un audit financier du secteur des centres de planning familial, réalisé par l'AViQ.

D'une manière générale, le CESE rappelle l'importance d'appréhender l'activité des services d'aide aux personnes dans une optique qualitative - quant à leur impact global sur le bien-être de la population - et non strictement financière. Il renvoie, à ce propos, à l'avis circonstancié qu'il avait rendu en la matière, appelant à une démarche qui fasse sens pour l'ensemble des acteurs concernés (pouvoirs subsidiaires, administration, opérateurs, travailleurs, bénéficiaires), dans une dynamique de co-construction.⁶

Dans le cas précis du présent avant-projet de décret, le CESE souligne qu'il serait logique de confirmer les engagements pris, par un financement adéquat, dans le cadre des « nouvelles politiques » prévues au budget 2024 de l'AViQ.

3.2 Articulation avec la première ligne d'aide et de soins

Le CESE indique qu'il conviendra de prévoir une articulation des centres et fédération(s) de planning familial avec la nouvelle organisation territoriale de la première ligne d'aide et de soins, et ceci à différents niveaux. Cela se révèle d'autant plus important lorsque la fonction de coordination entre centres d'une même zone de soins est évoquée. Il s'agit, autant que possible, de favoriser les partenariats avec d'autres dispositifs dans ce cadre.

Cet enjeu pourrait être mentionné, par exemple dans les dispositions de l'APD relatives au travail en réseau (art.206) ou des conditions d'agrément (art.218/5).

3.3 Coopération entre centres et décentralisation

Le CESE souligne que l'articulation entre les centres de planning familial n'apparaît pas de façon suffisamment détaillée dans l'APD. Il recommande au GW de préciser davantage les modalités de ces collaborations dans le projet d'arrêté d'exécution, tout comme pour l'articulation avec la définition de la première ligne d'aide et de soins.

Par ailleurs, le CESE s'interroge sur la nature exacte et la plus-value attendue, justifiant l'introduction de la notion de « *décentralisation ponctuelle du pôle accueil et gestion des demandes* », évoquée à l'art. 21 de l'APD modifiant l'art. 213 du CWASS. En effet, si un besoin spécifique se fait sentir, relayé par un partenaire, une intervention ne pourrait-elle pas être organisée dans le cadre du réseau partenarial ?

Le Conseil invite le GW à préciser davantage ses intentions à ce sujet dans l'exposé des motifs.

3.4 Modalités de contrôle/sanctions et possibilités de recours

Le CESE souligne que les dispositions relatives au contrôle et sanctions sont peu explicitées dans l'APD. Certaines formulations paraissent floues ou peu précises, telles que :

« *Le contrôle administratif, financier et qualitatif du centre de planning familial est exercé par les agents désignés à cet effet* ». ⁷ De quels agents s'agit-il (SPW IAS, AViQ, services d'inspection) ?

« *Le Gouvernement détermine la procédure d'évaluation et les modalités de contrôle administratif, financier et qualitatif du centre de planning familial* ». ⁸

« *Le Gouvernement précise les procédures de retrait de l'agrément.*

⁶ Cf. Avis d'initiative A.1440 du 20 avril 2020, relatif à l'évaluation et l'impact social des politiques publiques dans le domaine social. www.cesewallonie.be, rubrique « avis ».

⁷ Cf. Art. 218/12 du CWASS.

⁸ Cf. Art. 30 de l'APD modifiant l'art.218/12 du CWASS.

*A cet effet, il détermine les formes et les délais et assure le respect des droits de la défense ».*⁹

Le CESE recommande, à tout le moins, de mentionner dans l'APD le renvoi aux articles généraux du CWASS ou du CRWASS relatifs aux possibilités de recours.¹⁰

⁹ Cf. Art 218/16 du CWASS.

¹⁰ Cf. Livre II (recours et commission d'avis sur les recours) et Livre III (plaintes) – art.31 à 43 du CWASS.