



25 juin 2012

# AVIS I/33/2012

relatif au projet de règlement grand-ducal portant

1. adaptation des montants des forfaits visés par le règlement grand-ducal du 17 août 2011 précisant le financement des mesures d'aide sociale à l'enfance et à la famille et redus aux prestataires du chef des prestations effectuées au cours des années 2011 et 2012 et
2. modification du règlement grand-ducal du 17 août 2011 précisant le financement des mesures d'aide sociale à l'enfance et à la famille

..... AVIS .....

Par lettre du 6 juin 2012, Madame Marie-Josée Jacobs, ministre de la Famille et de l'Intégration, a soumis l'avant-projet de règlement grand-ducal sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

**1.** La loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille retient en son article 16 que les modalités de fixation des forfaits ainsi que leurs montants sont déterminés par règlement grand-ducal.

**2.** Le règlement grand-ducal du 17 août 2011 précisant le financement des mesures d'aide sociale à l'enfance et à la famille retient, outre les types de frais couverts par les différents forfaits, les modalités de fixation des forfaits et les modalités de participation financière des bénéficiaires des mesures d'aide, les montants des différents forfaits définis à l'article 15 de la loi précitée.

**3.** Les articles 1 à 6 du règlement grand-ducal du 17 août 2011 prévoient certains mécanismes d'adaptation des forfaits afin de tenir compte de l'évolution d'éventuels coûts occasionnés aux prestataires de mesures d'aide au niveau des frais de personnel et des frais de fonctionnement des institutions et services suite à des dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles.

**4.** Ainsi, il est prévu que:

- les forfaits journaliers sont fixés au plus une fois par an en fonction de l'évolution de l'indice du coût de la vie, de l'adaptation des quotes-parts pour les frais de personnel de direction, d'administration, de personnel logistique et technique et en fonction de l'adaptation des dispositions légales, réglementaires et conventionnelles régissant les frais salariaux de l'ensemble du personnel d'une mesure d'aide,
- les forfaits horaires sont déterminés en considération de l'évolution des tarifications appliquées par l'assurance-maladie et l'assurance dépendance à des prestations similaires,
- le forfait mensuel est fixé sur base d'une moyenne des frais réels occasionnés par les prestations d'orientation, d'évaluation et de coordination.

**5.** En considération de l'évolution de certains facteurs au cours de l'exercice 2011, tels :

- l'augmentation de l'indice du coût de la vie à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2011 (n.i. 737,83) ;
- la mise en vigueur du règlement grand-ducal du 23 novembre 2011 portant déclaration d'obligation générale de la convention collective de travail pour le Secteur d'Aides et de Soins et du Secteur social conclue entre: 1. l'asbl. « COPAS » ; 2.l'asbl. « Entente des foyers de jour » ; 3. l'asbl. « Entente des gestionnaires des centres d'accueil » ; 4. l'asbl. « Entente des gestionnaires des institutions pour personnes âgées » ; 5. l'asbl. « Entente des gestionnaires des maisons pour jeunes » d'une part et les syndicats OGB-L et LCGB, d'autre part ;
- l'adaptation des valeurs monétaires des Réseaux d'aides et de soins intervenant dans le cadre de l'assurance dépendance à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2011 ;
- l'adaptation des tarifications appliquées par l'assurance-maladie à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2011.

Les forfaits journaliers et horaires sont adaptés à partir de la date d'application des différents facteurs susmentionnés.

**6.** La différence entre les forfaits fixés par le règlement grand-ducal du 17 août 2011 et les nouveaux forfaits retenus à l'annexe « Tableau des forfaits » du présent projet de règlement grand-ducal est payée pour les exercices 2011 et 2012 par le biais de paiements uniques aux prestataires de mesures d'aide. Cette modalité de paiement a été déterminée en fonction des

possibilités administratives et financières de l'Office national de l'enfance, organe de financement.

7. Il est proposé d'adapter le forfait mensuel également en fonction de l'évolution de l'indice du coût de la vie et de l'adaptation des frais salariaux, afin d'assurer l'égalité de traitement aux gestionnaires des services de coordination des projets d'intervention (CPI).

**8. A titre principal, la CSL se doit de réitérer ses remarques formulées dans son avis du 18 octobre 2010 relatif aux projets de règlement grand-ducal en vue de la mise en œuvre de la loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille dans lequel elle a réitéré son opposition au financement forfaitaire de l'Etat pour l'encadrement de l'enfant et s'est exprimée comme suit :**

*« Contrairement au système de financement en vigueur jusqu'à présent, il ne sera plus tenu compte de l'évolution effective des carrières du personnel, des conventions collectives applicables et de l'évolution effective des autres frais de fonctionnement (loyers, charges,...), ce qui risque d'avoir des répercussions au niveau de la qualité des services offerts. La disposition de l'article 17 de la loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille selon laquelle « le gouvernement peut contribuer aux prestations visées par des subventions extraordinaires accordées temporairement à des prestataires dont les bilans financiers accusent des déficits résultant de l'ancienneté de leur personnel, de la mise en œuvre de projets innovateurs, de la réorganisation de leurs services ou du développement d'activités répondant à une demande formelle du ministre » n'engage l'Etat strictement à rien et ne vise en plus que des subventions temporaires.*

*Ainsi, le recrutement de personnes qualifiées et/ou présentant de l'expérience professionnelle sera rendu quasi impossible: le gestionnaire du centre d'accueil ou de placement recevra la même participation financière forfaitaire de l'Etat s'il emploie du personnel qualifié que s'il emploie du personnel non qualifié. De surcroît, les organismes d'accueil seront forcés de réduire à un strict minimum les autres charges de fonctionnement, ce qui ne contribuera pas à un accueil de qualité.*

*En outre, la CSL doute qu'il soit possible et judicieux de classer les enfants en détresse en trois catégories de taux d'accueil. Les besoins d'un enfant en détresse évoluent au fil du temps, s'accroissent ou s'atténuent et nous sommes convaincus qu'il faut laisser aux prestataires une certaine autonomie d'action dans l'exécution de leur travail pour pouvoir adapter rapidement leurs prestations à ces changements. Dans l'intérêt de l'enfant, il ne suffira pas de réexaminer au moins tous les 6 mois le projet d'intervention socioéducative et psychosociale, tel qu'il est prévu à l'article 24 du projet, mais il faut donner aux prestataires des services d'aide sociale les moyens de réagir dans l'immédiat à des changements au niveau des besoins de l'enfant.*

*En conclusion, la CSL craint que le nouveau mode de financement des prestataires d'aide sociale à l'enfance ne crée plus de problèmes qu'il n'en résolve et elle réitère, en conséquence, sa demande de voir un système de financement des frais réels maintenu ».*

**9. Dans le même contexte, la CSL a critiqué dans le même avis le projet de règlement grand-ducal [actuel règlement grand-ducal du 17 août 2011 précisant le financement des mesures d'aide sociale à l'enfance et à la famille, Mémorial A du 30 août 2011, no 187, page 3277] en arguant de la façon suivante :**

*« La CSL a du mal à suivre le raisonnement de l'auteur du projet qui préfère recourir tantôt aux forfaits concernant certains frais (frais de personnel, frais d'entretien, frais d'encadrement et de matériel etc.) et tantôt à la conclusion d'une convention entre le ministère et l'organisme gestionnaire agréé pour certains autres frais (loyer immobilier, équipements et infrastructures, formation continue, contrats d'entretien de techniques spéciales du bâtiment).*

*Etant donné que la conclusion d'une telle convention ne constitue qu'une faculté pour le ministère*

[article 5]<sup>1</sup>, notre chambre se demande ce qu'il advient de la prise en charge de ces frais si une telle convention n'est pas conclue ou si une telle faculté n'est pas prévue par le texte [article 6]<sup>2</sup> ? Une telle faculté laissée à la discrétion du ministère respectivement l'absence textuelle d'une telle faculté ne vont-elles pas créer des inégalités parmi les organismes gestionnaires agréés et, à plus forte raison, parmi les bénéficiaires des mesures socio-éducatives ?

Pour les frais de formation continue et de supervision [article 4]<sup>3</sup>, par contre, le règlement prévoit qu'une demande de subvention préalable doit être formulée et adressée au ministère. Aucune précision n'est fournie en ce qui concerne le délai endéans lequel une telle demande doit être formulée et l'auteur d'une telle demande ? Est-ce le bénéficiaire de la formation, son représentant légal, ou bien l'institution qui a dispensé la formation ? Aussi la CSL a-t-elle du mal à savoir quelles sont les conditions pour qu'une telle subvention soit accordée, le texte ne parlant que « des dispositions légales et réglementaires afférentes ».

La CSL ne peut que répéter ce qu'elle a dit en guise de remarque générale : le dédale des mesures de financement (forfaits, prise en charge par convention, demandes individuelles à formuler) prévu par le présent projet de règlement grand-ducal complique davantage les choses et risque de violer le principe de l'égalité de traitement tant pour les organismes gestionnaires eux-mêmes que pour les bénéficiaires de telles mesures.

En ce qui concerne la création d'une commission de concertation ayant pour mission d'analyser et d'aviser les modalités de détermination des forfaits [article 8]<sup>4</sup>, la CSL se doit de réitérer la même remarque que celle que les chambres professionnelles salariales avaient formulée dans leurs avis sur le projet de loi sur l'aide à l'enfance concernant l'Office national de l'enfance au sujet duquel elles ont mis en question l'indépendance et l'impartialité de celui-ci. Force est de constater par ailleurs que cette commission n'a aucun pouvoir de décision et qu'elle est composée à 3/5 de fonctionnaires engagés soit auprès du ministère de la Famille et de l'Intégration soit auprès du ministère des finances sinon du moins soumis à la tutelle de ces derniers ».

**10. Même si le présent projet augmente les montants forfaitaires en question, la CSL tient toutefois à signaler que l'adaptation des forfaits à l'évolution de certains facteurs prévue par le présent avant-projet de règlement grand-ducal - comme l'augmentation de l'indice du coût de la vie à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2011, la mise en vigueur de la convention collective de travail pour le Secteur d'aides et de soins et du Secteur social, l'adaptation des valeurs monétaires des Réseaux d'aides et de soins intervenant dans le cadre de l'assurance dépendance à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2011 ainsi que l'adaptation des tarifs appliquées par l'assurance maladie à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2011 - ne permettra pas de financer toutes les mesures d'aide dont les enfants ont réellement besoin conformément à ce qui a été dit ci-avant.**

---

Luxembourg, le 25 juin 2012

Pour la Chambre des salariés,

La direction



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH

Le président



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.

---

<sup>1</sup> Article 4 du règlement grand-ducal du 17 août 2011 précité

<sup>2</sup> Article 5 du règlement grand-ducal du 17 août 2011 précité

<sup>3</sup> Article 3 du règlement grand-ducal du 17 août 2011 précité

<sup>4</sup> Article 7 du règlement grand-ducal du 17 août 2011 précité