



A.1397

**Avis sur l'avant-projet de décret
relatif au fonctionnement de l'AViQ**

Adopté par le Bureau du CESW le 10 décembre 2018.

2018/A.1397

1. DEMANDE D'AVIS

Le 29 octobre 2018, le CESW a été saisi d'une demande d'avis de la Ministre A. GREOLI concernant un avant-projet de décret modifiant certaines dispositions du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé concernant le fonctionnement de l'AVIQ, adopté en première lecture par le Gouvernement wallon le 25 octobre 2018.

2. EXPOSÉ DU DOSSIER

2.1 RÉTROACTES

- Décret du 12 février 2004 relatif statut de l'administrateur public pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution – MB 23.03.04.
- Décret du 3 décembre 2015 relatif à à l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles – MB 14.12.15 – Entrée en vigueur 1.01.16. (CWASS – partie décrétable – Livre Ier art.1 à 30/2).
- Contrat de gestion de l'AVIQ 2017-2022 entre le Gouvernement wallon et l'Agence.
- Décret du 16 février 2017 modifiant le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative – MB 5.04.17 - Entrée en vigueur 4.07.17.
- Décret du 16 février 2017 modifiant le décret-cadre du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative du 16 février 2017 pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution et diverses dispositions relatives à la fonction consultative – MB 5.04.17 – Entrée en vigueur 4.07.17.
- Avis A.1230 concernant l'avant-projet de décret relatif à l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles, adopté par le Bureau le 13 juillet 2005.
- Avis A.1267 sur l'avant-projet de décret portant rationalisation de la fonction consultative, adopté par le Bureau le 29 janvier 2016.

2.2 OBJET DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

Suite à l'évaluation faite par ses organes après deux ans de fonctionnement de l'AVIQ, le Gouvernement juge opportun de modifier certaines dispositions du CWASS relatives au fonctionnement de l'Agence.

2.3 CONTENU DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

Les modifications envisagées portent sur les points suivants :

- La suppression de la dérogation permettant aux experts du Cabinet ministériel de participer aux instances pour 1/10^{ème} temps
- La participation au Conseil général
- L'assouplissement des règles en matière de quorum et de votes dans différents organes
- L'instauration d'une procédure de vote électronique
- La désignation des membres des Commissions par le Comité de branche « Bien-être et Santé »
- La représentation des Commissions « Autonomie et grande dépendance » et « Prévention et promotion de la santé » au Conseil général
- La révision des missions des Commissions subrégionales de coordination
- La suppression du mandat pour l'Administrateur général adjoint de l'Agence
- L'attribution d'une indemnité au Président et d'un jeton de présence au Vice-Président du Conseil général
- La modification de la composition du Conseil d'administration des Marronniers
- Diverses modifications de « toiletteage »

3. AVIS

L'article 29/1 du CWASS prévoit que les Comités de branche de l'AVIQ « *chacun pour ce qui concerne la branche dont il assure la gestion, (...) communiquent au Conseil général un avis motivé en vue de l'élaboration du fonctionnement et de l'état du service public dont est chargée l'Agence* ». ¹

Lors de sa séance du 20 octobre 2017, le Conseil général a pris connaissance des avis formulés par les 3 Comités de branche ² et a adopté son rapport d'évaluation du décret du 5 décembre 2015 (art. 1 à 30) après deux ans de fonctionnement de l'Agence. Les modifications apportées par le Gouvernement dans l'avant-projet de décret modifiant le Code visent à répondre aux remarques formulées par le Conseil général mais également à d'autres préoccupations.

Le CESW se réjouit que le Gouvernement ait suivi les recommandations du Conseil général sur différents aspects. D'autres points ne faisaient pas l'objet d'un avis unanime des membres du Conseil général. Certaines dispositions relevant de l'initiative du Gouvernement, suscitent par ailleurs quelques interrogations.

¹ Art. 29/1, § 1er du Code wallon de l'action sociale et de la santé – partie décrétable.

² Les 3 comités de branche sont les suivants : Comité de branche « Bien-être et santé », Comité de branche « Handicap » et Comité de branche « Familles ».

3.1 REMARQUES SUR L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

La suppression de la dérogation permettant aux experts d'un Cabinet ministériel de participer aux instances

Dans un souci de bonne gouvernance, le Gouvernement supprime la dérogation permettant aux experts d'un Cabinet ministériel pour 1/10^{ème} temps de participer aux instances en remplaçant la phrase « *ne sont pas considérées comme relevant du pouvoir hiérarchique d'un membre du Gouvernement, les personnes exerçant une fonction d'expert dans un Cabinet ministériel à concurrence d'un maximum de 1/10 équivalent temps plein* » par la phrase « *Les membres effectifs et suppléants (...) ne peuvent relever du pouvoir hiérarchique d'un membre du Gouvernement* ». Cette disposition s'applique au Conseil général et aux 3 Comités de branche.³

Le CESW approuve cette modification.

La participation au Conseil général

La participation des présidents des Comités de branche et des Inspecteurs généraux ou leurs délégués au Conseil général (avec voix consultative) ne sera plus établie d'office mais sur invitation du Président du Conseil général, en fonction des points à l'ordre du jour.

La phrase « *Les présidents des Comités (...) l'administrateur général, l'administrateur général adjoint et les inspecteurs généraux ou leurs délégués assistent aux réunions du Conseil général avec voix consultative* » est remplacée par « *L'administrateur général et l'administrateur général adjoint assistent aux réunions du Conseil général avec voix consultative. Le président du Conseil général peut inviter en fonction des points à l'ordre du jour les présidents des Comités (...) et les inspecteurs généraux ou leurs délégués à assister aux réunions du Conseil général avec voix consultative* ».⁴

Le CESW comprend l'intention du Gouvernement d'éviter un nombre pléthorique de participants aux réunions du Conseil général en adoptant cette disposition. Toutefois, il estime que les présidents des Comités de branche doivent pouvoir assister librement et non sur invitation aux travaux du Conseil général, ce qui peut s'avérer important notamment pour les aspects budgétaires relatifs à leur branche. Le CESW demande dès lors le statu quo dans la formulation du texte sur ce point, en tout cas en ce qui concerne les présidents des Comités de branche.

L'assouplissement des règles en matière de quorum et de votes dans différents organes

Afin d'éviter le blocage, voire la paralysie de certains organes de l'Agence, l'APD introduit un assouplissement des règles en matière de quorum et de votes, de la manière suivante :

- Au Conseil général : « *le Conseil général est valablement constitué si chacune des catégories qui le composent (...) est représentée par deux membres au moins* » (au lieu de trois précédemment). « *S'agissant de l'ensemble des missions du Conseil général, les décisions sont prises à la majorité simple des suffrages exprimés par les membres ayant voix délibérative présents (...)* » (au lieu de la majorité absolue précédemment).⁵

³ Art. 2 de l'APD modifiant les art. 4, §2, al.3 du CWASS (Conseil général), art.11, §2, al.3 (Comité "Bien-être et Santé), art. 18, §2, al.3 (Comité "Handica"), art. 21, §2, al.3 (Comité "Familles").

⁴ Art. 3 de l'APD modifiant l'art. 4, §1er, al.4 (et non l'art.4/1, §1er, al.4 comme mentionné dans l'APD).

⁵ Art. 4, §1^{er} du CWASS « Le Conseil général est composé de :

- Dans les Comités de branche : « *Les décisions sont prises à la majorité simple dans chaque catégorie (...) par les membres ayant voix délibérative présents (...)* » (au lieu de la majorité des 2/3 des suffrages exprimés, précédemment).⁶
- Dans les Commissions relevant du Comité de branche « Bien-être et Santé »⁷ : « *Une Commission (...) est valablement constituée lorsqu'elle réunit au moins la moitié des membres de chaque catégorie* (au lieu de 4/5 précédemment). « *Les décisions sont prises à la majorité simple des suffrages exprimés par les membres présents* » (au lieu de la majorité absolue précédemment).⁸

Le CESW approuve cette modification.

L'instauration d'une procédure de vote électronique

L'APD introduit une procédure de vote électronique dans les ROI des différentes instances de l'Agence : Conseil général, Conseil de monitoring financier et budgétaire, Conseil de stratégie et de prospective, Comités de branche et Commissions du Comité de branche « Bien-être et Santé ».⁹

Le CESW approuve cette modification.

1° cinq représentants des organisations représentatives de l'ensemble des employeurs et des organisations représentatives de l'ensemble des travailleurs indépendants, qui ont voix délibérative;
 2° cinq représentants des organisations représentatives de l'ensemble des travailleurs salariés, qui ont voix délibérative;
 3° cinq représentants de l'Autorité, qui ont voix délibérative;
 4° trois représentants des organismes assureurs, qui ont voix délibérative à partir d'une date à déterminer par le Gouvernement, au plus tard le 1er janvier 2017 ».

⁶ Le Comité "Bien-être et Santé" est composé de :

1° douze représentants des organisations professionnelles du secteur de l'aide et des soins ainsi que des organisations représentatives des hôpitaux, établissements, ou services d'aide et de soins ou de leurs gestionnaires dont au moins un représentant des secteurs de la prévention et de la promotion de la santé, qui ont voix délibérative;
 2° douze représentants des organismes assureurs, qui ont voix délibérative;
 3° cinq représentants de l'Autorité, qui ont voix délibérative;
 4° deux représentants des organisations représentatives de l'ensemble des employeurs et des organisations représentatives de l'ensemble des travailleurs indépendants, qui ont voix délibérative;
 5° deux représentants des organisations représentatives de l'ensemble des travailleurs, qui ont voix délibérative.

Le Comité "Handicap" est composé de :

1° cinq représentants des fédérations d'institutions et de services qui s'adressent à des personnes handicapées, qui ont voix délibérative;
 2° cinq représentants des associations représentatives des personnes handicapées ou de leur famille, qui ont voix délibérative;
 3° cinq représentants de l'Autorité, qui ont voix délibérative;
 4° deux représentants des organisations représentatives de l'ensemble des employeurs et des organisations représentatives de l'ensemble des travailleurs indépendants, qui ont voix délibérative;
 5° deux représentants des organisations représentatives de l'ensemble des travailleurs salariés, qui ont voix délibérative;
 6° trois représentants des organismes assureurs, qui ont voix délibérative.

Le Comité "Familles" est composé de :

1° cinq représentants des organisations représentatives de l'ensemble des employeurs et des organisations représentatives de l'ensemble des travailleurs indépendants, ont voix délibérative;
 2° cinq représentants des organisations représentatives de l'ensemble des travailleurs, qui ont voix délibérative;
 3° cinq représentants d'autres organisations intéressées à la gestion de la branche "Familles", désignées par le Gouvernement, qui ont voix délibérative;
 4° cinq représentants des caisses d'allocations familiales, qui ont voix délibérative;
 5° cinq représentants de l'Autorité, qui ont voix délibérative.

⁷ Commission "Première ligne d'aide et de soins", Commission "Hôpitaux", Commission "Santé mentale", Commission "Accueil et hébergement des personnes âgées".

⁸ Art. 8 de l'APD modifiant l'art.16, §4 du CWASS.

⁹ Art. 4 de l'APD modifiant les art. 7/1, al.2 et 3, art.16, §5, art.22, §2, art.25/4, §5 du CWASS.

La désignation des membres des Commissions par le Comité de branche « Bien-être et Santé »

L'APD prévoit que les Commissions relevant du Comité de branche « Bien-être et Santé »¹⁰ sont composées par le Conseil général, sur proposition du Comité « Bien-être et Santé ».¹¹

Le CESW approuve cette modification.

La représentation des Commissions « Autonomie et grande dépendance » et « Prévention et promotion de la santé » au Conseil général

La note au GW indique que « *Concernant la composition des Commissions « Autonomie et grande dépendance » et « Prévention et promotion de la santé », il est proposé que les Comités de branche concernés, à savoir le Comité de branche « Bien-être et Santé » et le Comité de branche « Handicap », proposent en concertation les membres qui les composent au Conseil général, celui-ci n'intervenant qu'en cas de désaccord dans les branches* ».¹²

Le commentaire des articles de l'avant-projet de décret précise que « *L'art.7 a pour objectif de rendre les Comités de branche responsables de la désignation des membres des Commissions prévues aux art. 12 à 15 ainsi que les art. 23 et 24. Dans ce cadre, le Conseil général désigne les membres proposés par les comités de branche* ».

Le CESW approuve l'intention du GW qui va dans le sens demandé au point 10 de l'avis du Conseil général.¹³ Toutefois, il estime que la formulation de l'APD n'offre pas toute la clarté nécessaire à cet égard. En effet, les ajouts envisagés à l'art. 23, §2 du Code « *Les membres des Comités « Bien-être et Santé » et « Handicap » se concertent sur les propositions faites au Conseil général* » et à l'art. 24, §2 du Code « *Les membres des Comités « Bien-être et Santé », « Handicap » et « Familles » se concertent sur les propositions faites au Conseil général* » peuvent prêter à confusion. Il recommande donc au GW de revoir la formulation de l'art.7 §2 et §3 modifiant les art. 23, §2 et art.24, §2 du CWASS.

La révision des missions des Commissions subrégionales de coordination

Les missions des Commissions subrégionales de coordination sont revues afin de se conformer à la nouvelle structure et au fonctionnement de l'Agence notamment au regard du Conseil de stratégie et de prospective en matière de handicap.

L'APD reformule les missions des Commissions subrégionales de coordination de la manière suivante : « *Les Commissions subrégionales de coordination (...) ont pour mission de :*

- 1° Détecter, au niveau de leur ressort, les besoins des personnes en situation de handicap sur base des préoccupations subrégionales ;*
- 2° Identifier au mieux les ressources existantes dans leur ressort au bénéfice de la personne en situation de handicap ;*

¹⁰ Commission "Première ligne d'aide et de soins", Commission "Hôpitaux", Commission "Santé mentale", Commission "Accueil et hébergement des personnes âgées".

¹¹ Art. 7 §1er de l'APD modifiant les art.12, 13, 14 et 15 aux §1er, al.1er du CWASS.

¹² Art. 7 §2 de l'APD modifiant l'art. 23, §2 et l'art.24, §2 du CWASS.

¹³ Avis du Conseil général, point 10 : « *La désignation des membres des commissions thématiques devrait relever des comités de branche, le Conseil général n'intervenant qu'en cas de désaccord dans les branches. Concernant les Commissions « Autonomie et grande dépendance » et « Prévention et promotion de la santé », il est proposé que les comités de branche concernés proposent, en concertation, les membres qui les composent au Conseil général. La demande des organisations syndicales d'être représentées au sein des commissions ne remporte pas le consensus.* »

3° Activer et faciliter la concertation et la coordination des services sociaux et de santé s'adressant partiellement ou totalement aux personnes en situation de handicap dans leur ressort ;

4° Réfléchir, analyser et relayer des propositions concrètes en vue de promouvoir une politique active dans leur ressort.

Les Commissions subrégionales de coordination transmettent les conclusions de leurs travaux du Comité « Handicap ».¹⁴

Le CESW approuve cette modification, conforme au souhait du Conseil général que l'on s'inscrive dans le respect de la Convention des Nations Unies en matière de handicap.

La suppression du mandat pour l'Administrateur général adjoint

L'APD prévoit la suppression du mandat concernant le poste d'Administrateur général adjoint.¹⁵ En application de l'art.305 du Code wallon de la fonction publique wallonne, l'Administrateur général adjoint relève du grade A2, échelle de traitement Abis.

L'attribution d'une indemnité au Président et d'un jeton de présence au Vice-Président du Conseil général

La note au GW prévoit l'attribution d'une indemnité au Président et d'un jeton de présence au Vice-Président quand celui-ci assume effectivement la présidence du Conseil général, au regard de l'importance de la charge de travail qui en découle.

Le CESW s'étonne des mesures envisagées concernant l'octroi d'une indemnité et de jetons de présence aux président et vice-président du Conseil général ou la suppression du mandat pour l'Administrateur général adjoint. Il s'interroge sur le bienfondé de telles dispositions qui peuvent paraître contradictoires par rapport à la logique de bonne gouvernance, à savoir l'absence de jetons de présences et d'indemnités pour tous les administrateurs de l'AVIQ, et à l'intention du législateur qui avaient prévalu lors de la création de l'Agence. Il estime que, contrairement à ce qui est indiqué dans la note au GW, on ne peut affirmer que l'impact budgétaire sera nul. En outre, on peut se demander, dans de telles conditions, si les présidents des Comités de branche ne seraient pas enclins à réclamer une intervention similaire.

Modification de la composition du Conseil d'administration des Marronniers

L'APD prévoit une modification de la composition du Conseil d'administration des Marronniers, pour mise en conformité avec les règles du décret « bonne gouvernance » (un vice-président au lieu de 2 au sein du Bureau).¹⁶

Le CESW n'a pas de remarques à formuler sur ce point.

¹⁴ Art.9 de l'APD remplaçant l'art.19 du CWASS.

¹⁵ Art. 10 de l'APD modifiant l'art.26, §1er, al. 2 et 3 du CWASS.

¹⁶ Art. 13 de l'APD modifiant l'art.500 du CWASS.

Diverses modifications de « toilettage »

L'APD procède à certaines modifications de « toilettage » notamment la correction d'erreurs matérielles suite à l'adoption de la réforme de l'hébergement collectif de personnes en difficultés prolongées.¹⁷

Le CESW n'a pas de remarques à formuler sur ces points.

Délais de procédure budgétaire

Le CESW recommande au GW de prendre en compte la remarque formulée au point 2 de l'avis du Conseil général indiquant que « *Les délais de la procédure budgétaire sont trop courts. Par ailleurs, il est nécessaire de développer une analyse des besoins à couvrir, entre l'offre et la demande, en vue d'estimer les budgets et ce de façon pluriannuelle. L'ensemble des instances souhaite également un suivi budgétaire des matières transférées mais encore gérées par le niveau fédéral, qui pour le moment ne sont pas données au Comité* ».

Composition des Commissions

Les organisations syndicales regrettent que la composition des Commissions relevant du Comité de branche "Bien-être et Santé" ainsi que les Commissions communes aux branches, ne reflète pas l'équilibre paritaire au sens où l'entendent les partenaires sociaux.¹⁸

Ces Commissions fonctionnent en effet exclusivement avec les représentants des Mutuelles et des fédérations professionnelles patronales. Bien que les Comités de branche entérinent leurs décisions, une série de débats échappent aux représentants syndicaux alors que cela impacte le financement de tout un secteur. Les organisations syndicales estiment que des représentants syndicaux devraient pouvoir être associés aux travaux des dites Commissions.

3.2 MISE EN PLACE DU CONSEIL DE STRATÉGIE ET DE PROSPECTIVE

Compte tenu de l'importance du Conseil de stratégie et de prospective pour la mise en œuvre des politiques et le bon fonctionnement de la fonction consultative dans le champ de compétences de l'Agence, le CESW rappelle la demande qu'il avait formulée dans son courrier du 9 octobre 2018 :

« Le Conseil économique et social de Wallonie a adopté ces dernières semaines plusieurs avis dans vos domaines de compétences. Lors de la préparation de ces avis, il est apparu que le rôle du Conseil de la stratégie et de la prospective de l'AVIQ était important, par exemple en ce qui concerne le développement de l'assurance autonomie, la réforme des allocations familiales, la programmation des investissements des maisons de repos, ou encore la promotion de la santé.

Les interlocuteurs sociaux, réunis au CESW, souhaitent être informés de l'état d'avancement de la mise en place du Conseil de la stratégie et de la prospective de l'AVIQ. En outre, les missions de ce

¹⁷ Art. 14 à 18 de l'APD.

¹⁸ Commission "Première ligne d'aide et de soins", Commission "Hôpitaux", Commission "Santé mentale", Commission "Accueil et hébergement des personnes âgées" relevant du Comité de branche "Bien-être et Santé" ainsi que les commissions communes aux branches Commission "Autonomie et grande dépendance" et Commission "Prévention et Promotion de la Santé".

Conseil doivent s'articuler avec celles du Conseil économique et social de Wallonie, comme prévu à l'article 43/1 §1° du Code wallon de l'action sociale et de la santé. Pour concrétiser cette intention, il serait dès lors utile de prévoir un processus de collaboration, d'échange d'informations entre les secrétariats. Dans son Avis A 1343, relatif à la réforme de la fonction consultative, le CESW indiquait : « Il est proposé la mise en œuvre d'une double consultation (CESW–CSP) sur les projets de décrets et d'arrêtés d'exécution significatifs dans ce champ de compétence. Ceci suppose une collaboration étroite et une parfaite circulation de l'information entre les deux structures. A cet effet, des postes d'observateurs à destinations des secrétariats des structures devraient être institué au sein du CESW et du CSP. »

Pourriez-vous nous informer de l'agenda prévu pour la mise en place du Conseil de la stratégie et de la prospective de l'AVIQ et prévoir une réunion avec les responsables de l'Aviq et de votre Cabinet pour préparer la collaboration entre les Conseils.»

Le CESW réitère son souhait d'une rencontre des Interlocuteurs sociaux avec les responsables de l'AVIQ et du Cabinet de la Ministre A. GREOLI afin d'échanger sur la mise en œuvre opérationnelle du Conseil de stratégie et de prospective ainsi que sur l'articulation à prévoir entre cette instance et les missions du CESW.
