560 (2015-2016) — N° 5

PARLEMENT WALLON

SESSION 2016-2017

4 OCTOBRE 2016

PROJET DE DÉCRET

modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé *

RAPPORT

présenté au nom de la Commission des travaux publics,
de l'action sociale et de la santé

par

Mme Bonni

4e session de la 10e législature
* Voir Doc. **560** (2015-2016) — Nos 1 à 4
CRIC (2016-2017) — N° 6
CRAC (2016-2017) — N° 6

site internet : www.parlement-wallonie.be
courriel : courriel@parlement-wallonie.be

Mesdames,

Messieurs,

Votre Commission des travaux publics, de l'action sociale et de la santé s'est réunie le mardi 4 octobre 2016 afin d'examiner le projet de décret modifiant la Code wallon de l'Action sociale de et de la Santé (Doc. 560 (2015-2016) N°1) ([1]).

([1]) *Ont participé aux travaux* : Mmes Bonni (Rapporteuse), De Bue, Durenne, Kapompole (Présidente), MM. Lefebvre, Knaepen, Mme Leal Lopez, MM. Martin, Onkelinx, Mmes Salvi, Vienne, M. Wahl.

Ont assisté aux travaux : M. Arens, Mme Baltus-Möres, MM. Crucke, Daele, Desquesnes, Dupont, Henquet, Jeholet, Mmes Lambelin, Morreale, M. Puget, Mme Ryckmans, M. Sampaoli, Mme Trotta, M. Tzanetatos, Mme Vandorpe, M. Warnier.
M. Prévot, Ministre des Travaux publics, de la Santé, de l'Action sociale et du Patrimoine.

I. EXPOSÉ DE M. PRÉVOT, MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS, DE LA SANTÉ, DE L'ACTION SOCIALE ET DU PATRIMOINE

M. le Ministre commence par expliquer que ce décret consiste en quelques modifications mineures et techniques du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé (CWASS) qui proviennent principalement de la mise en place de l'AViQ. Il était selon lui utile de les opérer rapidement.

Une modification législative fait par ailleurs suite à une jurisprudence de la section contentieux du Conseil d'État.

Ces quelques modifications ne remettent nullement en question la nécessité d'une évaluation du décret instituant l'AViQ, telle que prévue en janvier 2017.

L'article 1er n'appelle pas de commentaire particulier et vise surtout à fonder la base constitutionnelle du décret.

En ce qui concerne l'article 2, le Conseil d'État a estimé qu'il était nécessaire de préciser que les infrastructures de la petite enfance n'était pas de la compétence de l'AViQ. Cela a donc été mentionné de façon explicite. L'article entre en vigueur au 2 janvier 2016, c'est-à-dire date de la création de l'AViQ pour qu'il n'y ait pas de confusion.

Les articles 3, 4 et 6 ont pour vocation d'instituer la fonction de vice-président de l'Agence, lequel est désigné selon les mêmes modalités que le président. Ce n'est donc pas un mandat supplémentaire mais une personne déjà en place et qui hérite d'une responsabilité additionnelle qui lui permet de remplacer le président en cas d'empêchement, par exemple.

L'article 5 reprend des dispositions qui doivent permettre, pour les matières qui ne relèvent pas directement de l'Agence, mais qui ont un impact direct sur l'inclusion des personnes handicapées – de mettre sur pied un groupe d'experts spécifiques et non permanent, composé de représentants des personnes handicapées et des experts des secteurs concernés et cela, conformément à la Convention des Nations unies. Dans ce cas, c'est le collège central de stratégie et de prospective qui peut, par dérogation, désigner les experts du secteur concerné, en dehors de la liste visée à l'article 5/2 du CWASS. Il s'agit donc de mobiliser des experts ad hoc, dans des démarches ou des thématiques d'inclusion des personnes handicapées, même si l'on n'est pas dans le champ direct de l'AViQ et cela pour remettre des avis au Gouvernement.

L'article 7 fait suite à un contentieux dont a été saisi le Conseil d'État et qui portait sur un établissement exploitant plus de lits qu'autorisé. Or, les dispositions actuelles se limitent à conditionner le permis d'exploitation à la possession d'un titre sans préciser qu'un excédent de lits serait illégal. Le Conseil d'État a tranché en faveur du plaignant, en considérant que la condition était rencontrée, même si la portée du titre n'était pas la bonne.

La volonté du Gouvernement est donc de préciser que « l'exploitant doit non seulement disposer d'un titre mais aussi ne pas dépasser la capacité agréée » et cela, eu égard aux objectifs découlant des règles de programmation en matière de maisons de repos et de maisons de repos et de soins, puisque toute exploitation, au-delà des capacités agréées, constitue un contournement de la contrainte de programmation qu'elle soit le fait d'un exploitant ne disposant pas d'un titre ou d'un exploitant dépassant la capacité agréée.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Durenne reconnaît tout d'abord les vertus correctrices de ce projet de décret. Il est cependant demandé quelles sont les raisons qui poussent M. le Ministre à ne pas attendre l'évaluation du décret pour procéder à ces modifications.

La commissaire indique qu'elle entend profiter de l'examen de ce décret pour interroger M. le Ministre sur la mise en place de l'AViQ.

Elle souhaite premièrement des précisions sur la désignation des 180 experts , lesquels devaient être présentés au Gouvernement dans le courant du mois de juin. Elle observe que celle-ci n'a toujours pas eu lieu. De même, une vingtaine d'arrêtés d'application sont toujours attendus.

Le Ministre est également interrogé sur la mise en place du Conseil général, des branches « Famille », « Santé-Bien-être » et « Handicap » ou encore du Conseil de monitoring financier, de la stratégie et de la prospective.

En ce qui concerne le personnel de l'AViQ, il était question de 420 agents venant de l'AWIPH, 110 venant de la DGO5, 25 de la Fédération Wallonie-Bruxelles et 250 du Fédéral. L'intervenante souhaite faire le point sur ces chiffres cités il y a plus d'un an car elle constate qu'à ce jour, seule une moitié ont rejoint le siège de Charleroi. Qu'en est-il en outre de la formation des nouveaux agents et du coût de celle-ci?

Par ailleurs, il lui revient que ce n'est pas le Conseil général qui aurait la main sur l'organigramme mais le cabinet de M. le Ministre. À cet égard, il est aussi évoqué le cas de l'administratrice général a.i. et estime qu'il faudrait pouvoir la fixer dans sa fonction et désigner son adjoint. Il est demandé des précisions à ce sujet.

Mme Durenne attend également de savoir où en est l'établissement du contrat de gestion et rappelle que l'AWIPH avait mis un an et demi pour finaliser le sien.

Au niveau du budget, il est souligné les obligations européennes qui obligent les OIP à communiquer sur celui-ci plus tôt que les années précédentes et il est dès lors demandé si l'AViQ a été en mesure de rendre un projet dans les délais impartis.

Par rapport au bâtiment qui doit abriter l'Agence, la commissaire souhaite en savoir plus sur l'état d'avancement sur le projet de siège définitif devant abriter dans un seul lieu l'ensemble des services et ainsi créer une réelle culture d'entreprise.

Concernant le produit des cotisations dont devait bénéficier l'AViQ, via les cotisations de l'Assurance autonomie, il semble qu'elles seront in fine perçues par les mutuelles. Il est demandé pourquoi l'AViQ n'a pas été choisie pour être la gestionnaire de cette Assurance autonomie.

M. le Ministre est ensuite questionné sur la gestion de l'APA ou du BAP et plus particulièrement des nouveaux droits.

Il est en outre remarqué qu'à l'article 4, §1er, 4°, le Conseil général est composé de trois représentants des organismes assureurs qui ont voix délibératives à partir d'une date à déterminer par le Gouvernement, au plus tard le 1er janvier 2017. M. le Ministre avait à cet égard indiqué sa volonté de confier une voix délibérative aux mutuelles pour autant que cela se justifie. Or, cela ne se justifie au sein du Conseil général qu'à partir du moment où elles sont partenaires effectives de la mise en œuvre et de la gestion de l'Assurance autonomie. Il est dès lors demandé s'il ne convenait pas de reporter cette date, eu égard au retard pris par l'entrée en vigueur de l'APA.

Concernant l'avis du Conseil d'État et l'accord de coopération relatif à la concertation intrafrancophone, elle constate que les études sur les allocations familiales n'ont pas été commandées en même temps et qu'un décalage de plusieurs mois sera inévitable.

Enfin, la commissaire s'interroge sur la notoriété de l'AViQ par rapport au grand public alors qu'une campagne de promotion avait pourtant été évoquée.

M. Onkelinx et **Mme Leal-Lopez** estiment pour leur part que ces questions s'éloignent de l'objet du décret.

M. Wahl estime quant à lui qu'il est normal qu'un certain nombre de questions soient posées à l'occasion de l'examen de ce décret. Aucune disposition ne limite en effet le champ d'intervention d'un parlementaire si celui-ci intervient dans la même thématique. En l'occurrence, il s'agit d'une matière importante et il ne voit aucune difficulté à ce que les membres de la commission s'en saisissent.

Si **M. Onkelinx** reconnaît qu'il s'agit d'un décret technique, il estime qu'il constitue un décret important. Le Groupe PS salue la mise en place d'un groupe d'experts chargé de rendre des avis sur l'impact des politiques qui pourraient avoir une incidence directe sur l'inclusion des personnes porteuses d'un handicap.

Certaines associations du secteur comme l'Association socialiste de la personne handicapée (ASPH) regrettent cependant que ce groupe ne puisse remettre des avis d'initiative et qu'il ne soit pas institué de façon permanente afin de bénéficier d'un véritable secrétariat et d'une équipe pouvant travailler de manière proactive et autonome. Il est encore relevé que la même association dénonce un manquement à l'article 4, §3 de la Convention des Nations-Unies relative aux droits des personnes handicapées et le non-respect du principe « rien pour nous, sans nous ».

Il est également craint que ce groupe d'experts ne soit pas réellement représentatif des personnes handicapées et de leurs associations si ceux-ci se retrouvent minoritaires au sein du groupe. Aussi, il est demandé quelles sont les règles de composition de ce futur groupe d'experts.

Enfin, en ce qui concerne l'article 7 et les sanctions applicables en cas de non-respect de la programmation,

il est demandé si l'administration a connaissance de cas qui devraient être sanctionnés et si cette modification du texte fait suite à des constats particuliers.

M. Daele évoque tout d'abord la désignation des vice-présidents en estimant qu'il aurait été préférable que celle-ci puisse être autodéterminée par les groupes, en organisant une certaine autonomie au sein de l'AViQ plutôt qu'une désignation par le Gouvernement.

Par ailleurs, la fonction consultative est confiée au Conseil stratégique et de prospective en interne à l'Agence. Il se souvient que cela avait suscité beaucoup d'inquiétude au sein de cet organe dans la mesure où toutes les matières sociales ne sont pas gérées par l'AViQ. Il rappelle qu'il avait estimé utile, lors de la mise en place de l'Agence, de permettre à ce Conseil de collecter des avis d'experts externes et il se réjouit de constater que le Ministre lui donne finalement raison.

Il est enfin souligné que le groupe d'experts sera désigné par le Collège central de stratégie et de prospective selon des modalités déterminées par le Gouvernement wallon. Il est dès lors demandé à M. le Ministre quelles seront ces modalités et comment il entend agir en la matière sachant que ce groupe d'experts est composé de représentants de personnes handicapées et des représentants du secteur concerné.

Mme Leal-Lopez remarque que les modifications proposées viennent effectivement améliorer un texte encore jeune.

Elle tient néanmoins à demander à M. le Ministre si les formalités préalables prévues à l'article 12, §1er de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Cocof relatif à la concertation intrafrancophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières, ont bien été remplies, comme le réclamait le Conseil d'État.

La commissaire indique par ailleurs déposer un amendement à l'article 5 afin d'éviter toute mauvaise interprétation quant à l'application de la recommandation des Nations Unies en vertu de laquelle chaque personne en situation de handicap doit être entendue quand un texte a un impact sur sa vie quotidienne.

M. le Ministre explique avoir pris acte des nombreuses questions posées par Mme Durenne et indique qu'il ne pourra y répondre dans la mesure où il ne dispose pas de toutes les informations utiles. Il s'engage néanmoins à fournir, par écrit, une réponse exhaustive à l'ensemble des membres de la commission et ceux assimilés.

En ce qui concerne la question de la voix délibérative des mutuelles, il est précisé que le report de voix avait été envisagé avec un décalage d'un an dans l'optique de la mise en œuvre de l'Assurance autonomie. Si M. le Ministre dit comprendre la logique du raisonnement de Mme Durenne, il souligne que décaler également la voix délibérative nécessiterait à nouveau une modification du décret. Or, il apparaît que les mutuelles sont déjà amplement partenaires dans sa mise en œuvre. Il ne voit dès lors pas l'intérêt de supprimer cette voix délibérative à partir du 1er janvier 2017.

Sur la question du groupe d'expert non permanent, il est rappelé qu'il existe deux raisons pour lesquelles le comité n'a pas été institué de manière permanente. Le groupe d'experts a d'abord pour vocation d'être consulté pour des matières qui ont trait au handicap et qui ne relèvent pas des compétences de l'AViQ. Comme il peut s'agir de thématiques différentes, il importe d'avoir un groupe qui soit à chaque fois constitué de manière ad hoc. Il est par ailleurs rappelé la volonté du Gouvernement d'une simplification du paysage de la fonction consultative. L'idée est donc de ne pas multiplier les organes.

Concernant l'article 7, le Conseil d'État avait effectivement pointé une incohérence mais M. le Ministre avoue ne pas savoir s'il existe d'autres cas de figure qui seraient susceptibles de créer un contentieux. Il s'engage à se renseigner auprès de son administration et à informer M. Onkelinx.

Par rapport à la réflexion de Mme Leal Lopez relative à l'accomplissement de la formalité préalable qui vise la concertation entre la Fédération Wallonie-Bruxelles, la Région wallonne et la Cocof dans le cadre de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014, M. le Ministre reconnaît que la mise en œuvre de ce dernier nécessite un accord de coopération d'exécution qui n'a pas encore été adopté à ce jour. Il ne manquera cependant pas d'interpeller M. le Ministre-Président sur l'avancement de ce dossier.

Enfin, à la question de savoir selon quelles modalités le groupe d'experts allait être composé, M. le Ministre explique que la démarche sera la même que pour la mise sur pied du comité de stratégie et de prospective, à savoir un appel vers les secteurs, lesquels détermineront les personnes qu'ils souhaitent y affecter.

M. Onkelinx continue de s'interroger sur la mise en place d'un comité non permanent alors que celui-ci devra traiter toute une série de problématiques différentes et incessantes. Il estime qu'il faudra énormément de mobilité au sein de ce groupe et pose encore la question de la faisabilité.

M. Tzanetatos souhaite encore savoir si la modification qui intervient par l'intermédiaire de l'article 7 a un impact ou un effet rétroactif sur les situations existantes.

M. le Ministre préfère consulter son expert juridique avant de répondre.

III. EXAMEN ET VOTES DES ARTICLES

Article 1er

L'article premier ne fait l'objet d'aucun commentaire.

Vote

L'article premier est adopté à l'unanimité des membres.

Article 2

Amendement (Doc. 560 (2015-2016) N°3) déposé par Mme Durenne, M. Wahl, Mme De Bue, MM. Knaepen et Tzanetatos

M. Tzanetatos estime qu'il n'était pas clair que les infrastructures de l'accueil de la petite enfance sortaient du giron des compétences de l'AViQ. Il remarque que l'article 21 vise d'une part la période antérieure au transfert des allocations familiales et d'autres part la période postérieure à ce transfert dans le cadre des compétences de l'AViQ.

Il est d'ailleurs remarqué que les termes « politique familiale » et « prestations familiales » sont clairement repris dans l'article 21/1 du CWASS, laissant à penser que l'ambition en matière de politique familiale était importante et ne se limitait pas aux seules allocations familiales. Or, le commissaire constate finalement, à la lecture des huit missions énumérées à l'article 21/1, que le Comité « Famille » se limite à un rôle comptable.

L'intervenant considère qu'il faudrait pourtant maintenir la notion de politique familiale et que la Région puisse avoir une vue transversale sur ces matières. L'amendement qu'il dépose (Doc. 560 (2015-2016) N°3) va dans ce sens dans la mesure où il vise premièrement à annuler une partie du texte pour mettre en avant cette politique familiale.

M. le Ministre confirme à M. Tzanetatos que les infrastructures d'accueil de la petite enfance restent une compétence gérée par la DGO5 sous la tutelle du Ministre Collin. Il n'a jamais été question que ce domaine entre dans le giron de l'AViQ. L'intervenant refuse par ailleurs de réduire le rôle du Comité « Famille » à un simple rôle comptable. Il ne doute pas que les prochains débats relatifs à la réforme des allocations familiales viendront le prouver. Il rappelle en outre que le Comité peut rendre des avis. Plusieurs ont d'ailleurs été transmis au cabinet d'audit BDO en vue de se prononcer sur l'orientation politique à prendre en matière de réforme des allocations familiales.

Il est répété que la démarche qui sous-tend cette modification d'article vise uniquement à répondre à une suggestion du Conseil d'État.

M. Tzanetatos reconnaît ce rôle consultatif mais estime qu'il concerne essentiellement la période transitoire qui précédait le transfert de la compétence. Il relit pour étayer son propos l'article 21/1,§2 du CWASS qui stipule notamment que le Comité « Famille » prépare l'accueil de la compétence en matière d'allocations familiales. Depuis le transfert de celle-ci, il constate que plus aucun avis n'est remis.

M. le Ministre conteste le fait qu'il n'y ait plus de compétence d'avis dans le chef du Comité « Famille » et regrette que M. Tzanetatos ne soit pas plus constructif en proposant d'amender le texte dans le sens qu'il suggère.

M. Tzanetatos indique que c'est justement l'objet de son amendement et s'étonne dès lors que M. le Ministre envisage de s'y opposer.

M. le Ministre précise qu'il ne souhaite pas improviser en ce qui concerne un amendement de cette nature et de cette portée. Par ailleurs, il explique que si cette phase de transition a été prévue dans le décret, c'est parce que le premier organe qui sera, après, amené à devoir formuler des recommandations et des avis sera justement le Conseil de stratégie et de prospective qui sera mis en place fin octobre. Il ne s'agit en effet pas de vider celui-ci de ses prérogatives.

Votes

L'amendement (Doc. 560 (2015-2016) N°3) déposé par Mme Durenne, M. Wahl, Mme De Bue, MM. Knaepen et Tzanetatos a été rejeté par 8 voix contre 4.

L'article 2 a été adopté par 8 voix contre 4.

Articles 3 et 4

M. Tzanetatos se demande pourquoi le Comité de monitoring financier n'est pas concerné par cette disposition.

M. le Ministre indique que certains comités ont un vice-Président dans les faits, sans que cela n'ait été prévu dans les textes. Le but est donc de le prévoir formellement.

Votes

Les articles 3 et 4 ont été adoptés par 8 voix et 4 abstentions.

Article 5

Amendement (Doc. 560 (2015-2016) N°4) déposé par Mme Durenne, Mme De Bue, MM. Knaepen et Tzanetatos

M. Tzanetatos indique que cet amendement vise à prévoir que le Conseil de stratégie et de perspective se voit confier les missions que le Gouvernement comptait initialement attribuer au groupe d'experts spécifique. Il semble aux auteurs que cela simplifierait le processus. Ce Conseil devrait pouvoir rendre un avis dès qu'il le juge utile.

Amendement (Doc. 560 (2015-2016) N°2) déposé par Mmes Leal Lopez et Bonni

Mme Leal Lopez explique que cet amendement entend préciser et clarifier la nouvelle disposition relative à la composition du groupe d'experts non perma-

nent à la lumière des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis 59418/4.

M. le Ministre indique qu'il est favorable à ce dernier amendement.

M. Tzanetatos regrette que M. le Ministre ne soutienne pas l'amendement du Groupe MR car la possibilité de rendre des avis d'initiative constitue une demande du secteur.

Le commissaire se dit par ailleurs surpris des différentes réponses de M. le Ministre aux amendements déposés ; il les estime peu étayées.

M. le Ministre s'en réfère à ses précédentes explications.

Votes

L'Amendement (Doc. 560 (2015-2016) N°4) déposé par Mme Durenne, Mme De Bue, MM. Knaepen et Tzanetatos a été rejeté par 8 voix contre 4

L'Amendement (Doc. 560 (2015-2016) N°2) déposé par Mmes Leal Lopez et Bonni a été adopté par 8 voix contre 4.

L'article 5 tel qu'amendé est adopté par 8 voix contre 4.

Articles 6 à 8

Les articles 6 à 8 n'ont fait l'objet d'aucun commentaire.

Votes

Les articles 6 à 8 ont été adoptés par 8 voix et 4 abstentions.

IV. VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble du projet de décret a été adopté par 8 voix et 4 abstentions.

V. RAPPORT

À l'unanimité des membres, il a été décidé de faire confiance à la Présidente et à la Rapporteuse pour l'élaboration du rapport.

La Rapporteuse, La Présidente,

V. Bonni J. Kapompole

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

PROJET DE DÉCRET

modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé

Article 1er

Le présent décret règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 128 de celle-ci.

Art. 2

Dans l'article 2/2 du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, inséré par le décret du 3 décembre 2015, le 2° est complété par les mots : « , à l'exclusion des infrastructures d'accueil de la petite enfance et de leur financement ».

Art. 3

Dans l'article 4, §2, alinéa 4, du même Code, remplacé par le décret du 3 décembre 2015, les mots « et le vice-président » sont insérés entre les mots « Le Gouvernement désigne le président » et les mots « du Conseil ».

Art. 4

Dans l'article 5/1, §1er, du même Code, inséré par le décret du 3 décembre 2015, l'alinéa 3 est remplacé par ce qui suit :

« Le Gouvernement désigne le président et le vice-président parmi les membres effectifs. ».

Art. 5

§1er. L'article 5 du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé inséré par le décret du 3 décembre 2015 est complété d'un alinéa final rédigé comme suit :

« Il est institué un groupe d'experts non permanent chargé de remettre des avis, à la demande du Gouvernement, sur les avant-projets de décrets et d'arrêtés ayant une portée réglementaire portant à la fois sur les missions visées à l'article 2/2, 2°, et l'une des compétences régionales, en ce compris les compétences exercées par la Région wallonne en vertu de l'article 138 de la Constitution. ».

§2. L'article 5/2 du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé inséré par le décret du 3 décembre 2015 est complété d'un alinéa final rédigé comme suit :

« Par dérogation aux alinéas précédents, le groupe d'experts non permanent prévu à l'article 5, alinéa 4, est composé de représentants des personnes handicapées et de représentants du secteur concerné par l'avant-projet de décret ou d'arrêté soumis à avis. Ce groupe d'experts est désigné par le Collège central de stratégie et de prospective selon les modalités déterminées par le Gouvernement wallon. ».

Art. 6

Dans les articles 11, §2, alinéa 4, 18, §2, alinéa 4, et 21, §2, alinéa 4, du même Code, remplacés par le décret du 3 décembre 2015, les mots « et le vice-président » sont chaque fois insérés entre les mots « Le Gouvernement désigne le président » et les mots « du Comité ».

Art. 7

Dans l'article 375, §1er, alinéa 1er, du même Code, remplacé par le décret du 1er décembre 2011, le 1° est remplacé par ce qui suit :

« 1° de 250 à 25 000 euros, le gestionnaire qui exploite un établissement pour aînés sans bénéficier d'aucun titre de fonctionnement, ou au-delà de la capacité agréée dans le titre de fonctionnement dont il dispose, sans préjudice de l'article 358, §3 ».

Art. 8

L'article 2 produit ses effets au 1er janvier 2016.