

**SPF SANTE PUBLIQUE,
SECURITE DE LA CHAINE
ALIMENTAIRE ET ENVIRONNEMENT**

Bruxelles, le 08/07/2004

**Direction générale de l'Organisation
des Etablissements de Soins**

**CONSEIL NATIONAL DES
ETABLISSEMENTS HOSPITALIERS.**

Section "Programmation et Agrément"

RÉF. : CNEH/D/PSY/237-1 (*)

AVIS CONCERNANT LES FRAIS DE FONCTIONNEMENT POUR LES INITIATIVES D'HABITATION PROTEGEE

Pour le Pr. Janssens, Président,
Le secrétaire,

C. Decoster

(*) Cet avis a été ratifié par le Bureau spécial le 8 juillet 2004.

MOTIVATION DE L'AVIS

Dans la synthèse des dialogues de la santé, on mentionne aux points 4.14.1 4) et 13) l'accessibilité financière insuffisante des différents maillons de prise à charge des soins de santé mentale et des déficits dans le financement du fonctionnement des habitations protégées, entre autres. Le ministre de la Santé qualifie comme une de ses actions prioritaires l'inventoriage des problèmes de financement et de l'accessibilité des soins.

FINANCEMENT ACTUEL DES INITIATIVES D'HABITATION PROTEGEE

L'AR du 10 juillet 1990 règle l'**agrément** d'une initiative d'habitation protégée. Cet AR décrit entre autres la relation entre le résidant et le pouvoir organisateur de l'initiative. L'art. 18 mentionne: " Avec les habitants ou leurs représentants légaux, il sera conclu un contrat de séjour, dans lequel les conditions de location, les modalités de résiliation et les frais de séjour doivent être stipulés."

Le volet "**financement**" d'une initiative d'habitation protégée est réglé par le ministre fédéral de la Santé publique. Ce ministre paie le prix par journée d'hospitalisation pour les ayants droit. Par le biais d'un paiement effectué par l'organisme assureur des résidants, l'initiative d'habitation protégée perçoit ce prix de journée. Sur le plan budgétaire, celui-ci est supporté en partie par l'INAMI (75%) et en partie par le Service public fédéral de la Santé publique(25%).

Ce ministre fixe le prix sur la base des éléments énumérés à l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 10 mars 2003 *fixant les règles selon lesquelles le budget des moyens financiers, le quota de journées de séjour et le prix de la journée de séjour sont déterminés pour les initiatives d'habitations protégées..*" (voir annexe 1).

L'article 1er de cet AR dispose ce qui suit ⁽¹⁾

"Un budget des moyens financiers est accordé par initiative protégée. Ce budget couvre les frais de fonctionnement de façon forfaitaire »:

A) 1 541,10 EUR par place d'habitation protégée comme indemnité d'installation unique ;

B) pour les frais de personnel:

Au 1^{er} octobre 2001, par place d'habitation protégée, respectivement 6.168,93 EUR pour 2/3 du nombre de places et 8.225,26 EUR pour 1/3 du nombre de places;

C) A partir du 1er septembre 1998, pour l'enregistrement du résumé psychiatrique minimum.

2 579,11 EUR par initiative d'habitation protégée et majoré de 51,59 EUR par place d'habitation protégée.

Pour pouvoir bénéficier de ce financement, il faut apporter la preuve que ...

D) A partir du 1er janvier 1999, pour la fonction médicale:

- 6 963,63 EUR pour les initiatives avec maximum 20 places;
- 11 606,03 EUR pour les initiatives avec maximum 40 places;
- 13 927,25 EUR pour les initiatives avec maximum 60 places;

⁽¹⁾ Les montants visés dans l'arrêté royal sont les valeurs au 1er juillet 2001.

- 16 248,45 EUR pour les initiatives avec maximum 80 places;
- 18 569,65 EUR pour les initiatives avec maximum 100 places;
- 20 890,85 EUR pour les initiatives avec plus de 100 places.

Au point e, une indemnité est également prévue pour le financement de l'exécution de la convention collective de travail du 1^{er} mars 2000 concernant la réduction du temps de travail dans le cadre du problème de la fin de carrière.

Cette fixation du prix est également confirmée par la convention nationale au sein de l'INAMI entre les initiatives d'habitation protégée, d'une part, et les organismes assureurs, d'autre part.

Outre ces fixations de prix, une initiative d'habitation protégée peut recevoir encore des subsides pour des investissements immobiliers lorsqu'elle se situe en Flandre et qu'elle a réalisé ses investissements après 1999.

A partir de 1999, la Communauté flamande prévoit des subsides d'investissement lors de l'achat, de la construction, de la transformation ou de l'extension d'un secrétariat ainsi qu'une adresse de première installation pour une initiative d'habitation protégée. Ce subside d'investissement s'élève à 550 EUR par m² en cas de nouvelle construction, à 500 EUR maximum par m² en cas d'extension, à 60% de la valeur du bâtiment en cas d'achat ou de transformation mais à 412,5 EUR maximum par m² en cas d'achat et 375 EUR maximum par m² en cas de transformation, étant entendu que tout ceci est calculé sur la base d'un nombre maximum de 50 mètres carrés subsidiables pour une initiative de 25 places, complété par 2m² par place supplémentaire au-delà de 25 places.

Globalement, le subside couvre 60% des frais réels en sorte que 40% de ceux-ci doivent encore être supportés par l'initiative.

A l'heure actuelle, la Communauté française ne prévoit pas de subside pour une adresse de première installation.

Outre ces deux sources de financement, la journée d'hospitalisation et les subsides d'investissement éventuels, une initiative d'habitation protégée ne dispose pas d'autres sources de revenus.

PROBLEME

Comme il est dit dans le paragraphe précédent, une initiative tire ses revenus du prix de journée et, dans certains cas, de subsides d'investissement. Comme il ressort de l'arrêté ministériel du 10/07/1990 et des révisions ultérieures, le prix de la journée d'hospitalisation couvre les frais de personnel purs, tels que définis dans les normes d'agrément (un ETP pour huit résidents, avec une licence ou un diplôme de l'enseignement supérieur de type court). Les frais qui sont indissociablement liés au travail d'accompagnement de ce personnel ne font pas l'objet d'une indemnisation, contrairement à tous les autres secteurs. Par « frais liés à l'accompagnement », on entend : tous les frais que l'initiative d'habitation protégée doit réaliser afin de permettre au personnel d'effectuer le travail d'accompagnement requis, à savoir, entre autres, les frais énergétiques, les frais de téléphone, les frais de secrétariat, les frais de déplacement, les assurances, etc.

En outre, les frais d'investissement et/ou de location pour l'adresse de première installation de l'initiative ne sont pas incorporés dans le financement des initiatives d'habitation protégée. Or, cette adresse est le lieu de travail du personnel de l'initiative.

Etant donné que ni les frais relatifs à l'accompagnement, ni les frais d'investissement ou de location de l'adresse de première installation ne font l'objet d'une indemnisation par le Service public fédéral Santé publique ou par l'INAMI, ils sont à charge de l'initiative.

La répercussion des frais sur les résidents constitue un risque sur le plan de l'accessibilité financière des soins. En effet, la majorité des résidents se trouvent dans une situation financière précaire résultant de leur pathologie psychiatrique et des limitations de leur fonctionnement.²

SOLUTIONS PROPOSÉES

Il est évident que les résidents paient la totalité des frais de séjour (location, aménagement, énergie, entretien, etc.) de leur habitation. Toutefois, il est totalement inacceptable que les résidents des initiatives d'habitation protégée doivent prendre à leur charge la totalité de frais qui sont indissociablement liés au milieu thérapeutique lorsque la collectivité assure la prise en charge de ces personnes.

Il serait donc indiqué que ces frais de soins soient pris à charge dans le cadre de la fixation du prix des initiatives d'habitation protégée.

1.1 Frais liés à l'accompagnement

En premier lieu, les frais qui sont directement liés au fonctionnement du personnel de soins doivent être pris à charge dans le cadre de la fixation du prix des initiatives d'habitation protégée. Parmi ces frais, on trouve les frais de déplacement du personnel, les frais de secrétariat (papier, téléphone, fax, ordinateur, imprimés, envois, etc.), l'énergie et l'eau, les assurances (voitures, incendie, accident de travail etc.), toutes sortes de taxes et l'entretien du secrétariat.

Selon une étude fondée sur des données de 1999, un montant annuel de 631,76 € (index juin 2004) par place doit être prévu pour les frais liés à l'accompagnement. Voir annexe 2.

Ce montant doit être lié à l'indice des prix à la consommation et être adapté conformément aux dispositions de la loi du 1^{er} mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public.

1.2 Frais de location et/ou d'investissement pour l'adresse de première installation

Il est proposé de financer les frais d'investissement et/ou de location par analogie avec la réglementation des hôpitaux.

Ce principe implique que ces frais sont financés par le biais de révisions sur la base:

- a) des amortissements sur les investissements immobiliers (sur une période de 33 ans), avec fixation d'un plafond.
- b) les amortissements gros entretien (sur une période de 10 ans)
- c) les charges d'intérêt sur les prêts d'investissement.

En cas de location, les charges locatives réelles doivent être financées mais plafonnées aux amortissements sur le bien loué dans l'hypothèse où il aurait été en propriété.

² Janssens, A.,(1999), *Financiële situatie van bewoners in beschut wonen in Vlaams Brabant*, Heverlee, 28 p + bijlagen, document de travail inédit

1.2.1 Amortissements sur investissements immobiliers

Pour fixer le plafond des amortissements sur les investissements immobiliers de l'adresse de première installation, on se fonde sur un logement familial moyen.

Dans les milieux de la construction, on applique les valeurs standard de 35.000 BEF à 40.000 par m², ou € 867,63 à € 991,57 par m².

Compte tenu d'une superficie minimum pour l'adresse d'installation, indépendamment du nombre de lits agréés et des effectifs de personnel, il est proposé de plafonner les amortissements sur les investissements immobiliers à une superficie minimum de 50 m² par l'adresse d'installation, valable pour 25 places agréées.

Cette superficie est majorée de 2 m² par place supplémentaire au-delà de 25 places agréées.

Coût:

a) Pour les premières 25 places

€ 867,63 x 50 m² = € 43.381,5 à amortir sur une période de 33 ans => € 1.314,59 par an

En Belgique, il existe actuellement 83 initiatives d'habitation protégée =>

Coût global par an = € 109.110,97

b) Places au-delà des 25

€ 867,63 * 2 m² = € 1.735,26 à amortir sur une période de 33 ans = € 52,58 par an par place supplémentaire

en Belgique, il y a 1867 places au-delà des 25 places par initiatives

=> 1867 * € 52,58 = € 98.166,86

Total des amortissements sur investissements: € 207.277,83 par an

1.2.2 Amortissements sur le gros entretien

Par analogie avec les autres secteurs, une provision de 1% par an est prévue pour le gros entretien.

Pour les 25 premières places: € 43.381,5 * 0.01 = € 433,81 par an par initiative.

Pour les places au-delà des 25: 867,63 €/m² * 2m² * 0.01 = € 17,35 par an par place supplémentaire.

Coût=

Pour les 25 premières places par initiative = 433,81 * 83 initiatives = 36.006,23 €

Pour les places supplémentaires = 17,35 * 1867 nombre de places supplémentaires = 32.392,45 €

Total des amortissements sur gros entretien= € 68.398,68 par an

1.2.3 Charges d'intérêt sur les prêts d'investissement

Sur la base des frais réels

Coût total: Pour mémoire

4.3 Mesures d'accompagnement

- Afin de pouvoir garantir la transparence de ces frais liés à l'accompagnement et de calculer avec précision les frais d'investissement, il est proposé d'instaurer un plan comptable uniforme pour les initiatives d'habitation protégée.
- La prise à charge des frais de soins visés dans ce dossier dans le cadre de la fixation du prix des initiatives d'habitation protégée implique que ces frais ne peuvent plus être imputés en tout ou en partie aux résidents et qu'une application stricte des normes d'agrément est garantie.
- Il est demandé aux Communautés d'accorder également une attention toute particulière à ce groupe cible de patients psychiatriques lors du développement de projets de logements sociaux.

Coût supplémentaire total toutes propositions confondues: € 2.519.056,27 par an

ANNEXE : ESTIMATION DES FRAIS LIÉS A L'ACCOMPAGNEMENT

Aux fins de déterminer les frais liés à l'accompagnement, on a inventorié au printemps 2000 les frais réels de l'exercice 1999 par le biais d'une enquête auprès des initiatives d'habitation protégée affiliées au VVI.

1. Objet de l'enquête

On a commencé par inventorier les coûts pouvant être considérés comme des coûts liés à l'accompagnement. Sur la base du système comptable des hôpitaux, les classes 60, 61, 63, 64 et 65 ont été considérées comme des classes de frais liés à l'accompagnement.

Sur la base de cet inventaire des types de coûts, une enquête a été réalisée et présentée à toutes les initiatives d'habitation protégée affiliées au VVI.

Dans cette enquête, seuls les frais liés à l'accompagnement du personnel, les bureaux du secrétariat ont pu être comptabilisés. Les frais propres aux logements des résidents, un centre d'activité ou de rencontre et les frais de personnel proprement dits n'ont pas été comptabilisés en tant que frais liés à l'accompagnement.

Lorsqu'un poste déterminé ne pouvait, de fait, être scindé (par exemple, les bureaux et les chambres de résidents dans une même maison), il fut demandé d'appliquer une clé de répartition en fonction de la superficie des espaces (m²).

2. Analyse des données

2.1. Sélection en fonction des réponses

Le taux de réponse à l'enquête fut de 73 % (27 des 37 établissements VVI). La dimension des initiatives variait de 9 à 260 places. Les données peuvent donc être considérées comme représentatives de l'ensemble du secteur.

Malheureusement, certaines réponses étaient caractérisées par des montants extrêmes (élevés ou faibles). Afin d'éviter que ces écarts n'affectent trop le résultat global, le groupe de travail frais de fonctionnement habitation protégée a jugé nécessaire d'éliminer les données de cinq initiatives.

2.2. Sélection en fonction des variables d'analyse

On s'est efforcé de fixer une moyenne ou une médiane **par centre de frais**.

Toutefois, ce calcul a généré des résultats non pertinents en raison des différences entre les règles comptables utilisées dans les diverses initiatives. En effet, nous constatons qu'une comparaison précise des données chiffrées par centre de frais est rendue difficile par la diversité des formes de gestion et des modes de fonctionnement.

Par exemple:

- Un certain nombre d'initiatives fonctionnent en complète autonomie et ont, par conséquent, leurs propres centres de frais pour l'initiative.

- En revanche, pour l'exécution de services logistiques et administratifs, un certain nombre d'initiatives utilisent les services du centre psychiatrique dont elles dépendent et paient pour cela des montants forfaitaires qui sont comptabilisés dans des centres de frais différents en fonction de leur dénomination dans les diverses initiatives. Par exemple: l'hôpital impute non pas des frais d'énergie ou des frais d'assurance séparés mais un montant global que l'initiative comptabilise dans le centre de frais « frais de secrétariat ». Dans une autre initiative, il existe des compteurs d'énergie distincts en sorte que les frais d'énergie peuvent être comptabilisés dans un centre de frais plus précis.

Etant donné que les réponses à l'enquête ont été fournies de manière anonyme, il a été impossible d'examiner quels coûts, dans quelle initiative, couvraient un coût forfaitaire plus large que la dénomination ne le laissait apparaître.

Par conséquent, lors du traitement des données de l'enquête, aucune analyse détaillée par centre de frais n'a été effectuée mais toutes les données ont été ramenées à un prix total par centre de frais au sein de l'initiative. Ensuite, la médiane et la moyenne des totaux des coûts par initiative ont été calculés et répercutés sur le nombre de places dans l'initiative.

2.3. Résultats⁽³⁾

Le calcul donne une médiane de 25.436 BEF par place par an en termes de frais liés à l'accompagnement. La moyenne est de 28.285 BEF par place par an en termes de frais liés à l'accompagnement.

Etant donné que dans l'enquête, une imprécision subsistait quant à la propriété du bâtiment de l'adresse de première installation, et afin de neutraliser les effets qui en découlent en termes de location, d'achat, de transformations et de gros entretien, avec une partie ou non des subsides d'investissements, il semblait indiqué de calculer les frais liés à l'accompagnement sans tenir compte de la location et/ou des amortissements pour les bâtiments. Ces frais liés à l'accompagnement doivent alors être analysés par le biais d'une nouvelle enquête et ajouter une nouvelle fois au montant calculé actuellement. Si l'on ne tient pas compte des frais d'amortissement ou de location pour le bâtiment de l'adresse de première installation, les frais liés à l'accompagnement des 27 initiatives qui ont répondu se présentent comme suit:

Minimum =	10.705 BEF par place
P5=	11.382 BEF
P25 =	19.019 BEF
Médiane=	23.060 BEF
Moyenne =	23.655 BEF
P75 =	27.644 BEF
P95=	32.543 BEF
Maximum=	56.408 BEF

Un certain nombre de facteurs se sont avérés ne pas avoir d'effet marquant sur les frais. A cet égard, nous pensons à l'existence effective ou non d'une adresse de première installation, à la dimension de l'initiative ou la localisation (zone rurale, communes urbanisées ou villes).

⁽³⁾ Etant donné que les données afférentes aux frais concernent l'année 1999, les résultats sont encore exprimés en francs belges.

La location ou son équivalent (en cas de propriété) du secrétariat constitue en général le principal poste des frais liés à l'accompagnement, suivi par les frais de déplacement (essentiellement déterminés par la distance des différents logements dans lesquels les résidents habitent et l'adresse d'installation.). Toutefois, cela est une conséquence de l'offre sur le marché du logement, d'une part, et des choix stratégiques de l'initiative, d'autre part.

Les frais de téléphone et de secrétariat (papier, copies, etc.) sont également des postes relativement importants.

3. Conclusion: montant proposé de frais liés à l'accompagnement

Eu égard à la valeur médiane, il semble indiqué de prévoir un montant minimum de 23.060 BEF en termes de frais liés à l'accompagnement, complété par un montant pour les frais d'amortissement et/ou de location pour le bâtiment de l'adresse de première installation.

Dès lors que ces données concernent les dépenses réelles de l'année 1999 (indice 104,02), le montant précité doit être actualisé en fonction de l'année 2004 (indice 114,96).

On actualise un montant minimum de 25.485 BEF soit € 631,76, à compléter par les frais d'amortissement et /ou de location pour le bâtiment de l'adresse de première installation.

AVIS DE SYNTHESE
FRAIS DE FONCTIONNEMENT POUR LES INITIATIVES D'HABITATION
PROTEGEE

CADRE DE L'AVIS

Dans la synthèse des dialogues de la santé et des priorités du ministre, le problème de l'accessibilité des initiatives d'habitation protégée, y compris sur le plan financier est soulevée.

Le financement des habitations protégées ne prévoit pas de moyens pour les frais, directement liés aux activités du personnel, ni de moyens pour les amortissement d'investissement et/ou de location de l'adresse de première installation (=secrétariat et lieu de travail du personnel). Par conséquent, les initiatives d'habitation protégées doivent répercuter les frais sur les résidants. Cette opération constitue un risque sur le plan de l'accessibilité financière des soins. En effet, la majorité des résidants se trouvent dans une situation financière précaire résultant de leur pathologie psychiatrique et des limitations de leur fonctionnement.

Le financement des initiatives d'habitation protégée est réglé par l'arrêté ministériel du 10 juillet 1990, modifié en dernier lieu par le 10 mars 2003 "*fixant les règles selon lesquelles le budget des moyens financiers, le quota de journées de séjour et le prix de la journée de séjour sont déterminés pour les initiatives d'habitations protégées.*"

Ce financement comprend:

- Une prime d'installation unique par place en cas d'extension du nombre de places.
- Un montant pour les frais de personnel.
- Un montant pour l'enregistrement du résumé psychiatrique minimum.
- Une indemnité pour la fonction médicale.

SOLUTIONS PROPOSEES

1.3 Frais liés à l'accompagnement

En premier lieu, les frais qui sont directement liés au fonctionnement du personnel de soins doivent être pris à charge dans le cadre de la fixation du prix des initiatives d'habitation protégée. Parmi ces frais, on trouve les frais de déplacement du personnel, les frais de secrétariat (papier, téléphone, fax, ordinateur, imprimés, envois, etc.), l'énergie et l'eau, les assurances (voitures, incendie, accident de travail etc.), toutes sortes de taxes et l'entretien du secrétariat.

Selon une étude fondée sur des données de 1999, un montant annuel de 631,76 € (index juin 2004) par place doit être prévu pour les frais liés à l'accompagnement.

Ce montant doit être lié à l'indice des prix à la consommation et être adapté conformément aux dispositions de la loi du 1^{er} mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public.

Coût par an:

3551 places x 631,76 € (indice juin 2004) = 2.243.379,76 €

1.4 Frais d'investissement

Par analogie avec le financement des frais d'investissement des hôpitaux, il est proposé que dans les initiatives d'habitation protégée également, seule la partie frais d'investissements concernant l'adresse de première installation soit financée au moyen de révisions sur base réelle, en fonction des composantes suivantes:

a) Amortissement sur une période de 33 ans sur des investissements immobiliers, plafonnés à 1.314,59 € pour les 25 premières places, majorés de 52,58 € par an par place supplémentaire au-delà des 25 places.
Macro-coût par an: 207.277,83 € par an

b) Amortissement sur le gros entretien
Par analogie avec les autres secteurs, on prévoit pour le gros entretien une provision de 1% de la valeur de la nouvelle construction.

Coût annuel = $(43.381,5 * 0,01 \text{ €}) + (867,63 \text{ €}) * 2\text{m}^2 * 0,01$ par place supplémentaire au-delà des 25 places) = 433,81 € par initiative + 17,35 €

Macro-prix par an: 68.398,68 € par an

c) charge d'intérêt sur les prêts d'investissements sur base réelle
Coût total : pour mémoire

1.5 Mesures d'accompagnement

- Afin de pouvoir garantir la transparence de ces frais liés à l'accompagnement et de calculer avec précision les frais d'investissement, il est proposé d'instaurer un plan comptable uniforme pour les initiatives d'habitation protégée.
- La prise à charge des frais de soins visés dans ce dossier dans le cadre de la fixation du prix des initiatives d'habitation protégée implique que ces frais ne peuvent plus être facturés en tout ou en partie aux résidents et qu'une application stricte des normes d'agrément est garantie.
- Il est demandé aux Communautés d'accorder également une attention toute particulière à ce groupe cible de patients psychiatriques lors du développement de projets de logements sociaux.

Coût supplémentaire total toutes propositions confondues: 2.519.056,27 € par an