

Luxembourg, le 11 février 2021

Objet : Projet de règlement grand-ducal¹ relatif à l'organisation d'une formation psycho-gériatrique de base pour le personnel d'encadrement en exécution de la loi du jj/mm/aaaa portant sur la qualité des services pour personnes âgées. (5616CCL)

*Saisine : Ministre de la Famille et de l'Intégration
(31 août 2020)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de règlement grand-ducal sous analyse (ci-après le « Projet de règlement ») contient les mesures d'exécution du projet de loi n°7524 portant sur la qualité des services pour personnes âgées² (ci-après le « Projet de loi ») concernant plus particulièrement l'organisation d'une formation psycho-gériatrique de base pour le personnel d'encadrement.

En bref

- La Chambre de Commerce attire l'attention de auteurs sur l'absence de prévisibilité entourant le financement du Projet de règlement qui risque de décourager les potentiels organismes dispensant la formation envisagée.
- La Chambre de Commerce s'étonne que le Projet de règlement prévoie que l'agrément de la formation relève du ministère de la santé, et non pas du ministère de la famille. Elle s'interroge quant à la conformité de ce choix par rapport à la base légale du Projet de règlement.

Le Projet de loi prévoit que « *40% au moins de l'ensemble du personnel d'encadrement [des services et structures d'hébergement pour personnes âgées, des services d'aides et de soins à domicile, et des centres de jour pour personnes âgées] doivent se prévaloir d'une qualification d'au moins 40 heures en psycho-gériatrie. L'Etat assure la formation adéquate du personnel d'encadrement. [...] Une dispense de la fréquentation d'un ou de plusieurs modules de la formation est accordée par le ministre à la personne qui en fait la demande et qui peut se prévaloir d'une formation équivalente axée sur un ou plusieurs de ces modules.* »³

¹ [Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce.](#)

² [Lien vers le projet de loi](#) sur le site de la Chambre des Députés. L'avis de la Chambre de Commerce relatif à ce projet de loi, également disponible sous ce lien, a été émis en date du 16 avril 2020.

³ Cette obligation est imposée à l'article 6 (4) du Projet de loi pour les services et structures d'hébergement pour personnes âgées, à l'article 20 (4) pour les services d'aides et de soins à domicile, et à l'article 34 (11) pour les centres de jour pour personnes âgées.

Afin d'exécuter l'obligation précitée, le Projet de règlement :

- prévoit que l'organisation de la formation psycho-gériatrique prévue dans le Projet de loi peut être dispensée par un organisateur agréé. Il précise notamment les conditions dudit agrément et prévoit la participation du ministère ayant la famille et l'intégration dans ses attributions aux frais exposés par l'organisateur d'une formation agréée. Le détail des qualifications des formateurs est quant à lui décrit à l'annexe 3 ;
- décrit le certificat de participation délivré par l'organisateur de la formation à chaque participant ; et
- décrit le contenu de la formation à travers l'Annexe 1 « objectifs et organisation de la formation psycho-gériatrique de base », et l'Annexe 2 « compétences à acquérir dans les 5 modules de la formation ».

Considérations générales

La Chambre de Commerce note que **la fiche financière du Projet de règlement est particulièrement lacunaire** étant donné qu'elle ne précise pas comment seraient répartis les 130.000 € par année d'ores et déjà prévus par la loi de programmation financière pluriannuelle pour la période 2019-2023.

Afin d'éviter de décourager les éventuels organisateurs de la formation, de leur assurer une visibilité suffisante et de limiter leur risque économique, le Projet de règlement devrait être accompagné d'une fiche financière détaillant les coûts estimés des formations supplémentaires nécessaires à la formation des formateurs, du cycle de cinq modules de la formation psycho-gériatrique de base pour chaque professionnel du secteur et du montant de la participation aux frais exposés par l'organisateur d'une formation agréée. Un tel exercice est indispensable pour déterminer du financement global à allouer à ce cycle de formation pour les années à venir. Les implications financières du Projet de règlement font notamment l'objet d'un commentaire de l'article 3.

Commentaire des articles

Concernant l'article 3

– Concernant l'agrément des organismes de formation et le ministère compétent

La Chambre de Commerce s'interroge quant à la raison qui justifie que la formation soit agréée par le Ministère de la santé, et non pas par le Ministère de la famille, qui est pourtant en charge de la formation des aides socio-familiales et des auxiliaires de vie⁴. Le choix de ce ministère aurait permis d'aller vers une plus grande simplification administrative, et d'éviter la multiplication du nombre d'interlocuteurs compétents en matière de formation du personnel.

En outre, le Projet de loi prévoit que toute dispense de formation est accordée par le « *ministre* », défini comme « *le ministre ayant la Famille dans ses attributions* »⁵. Dès lors, et sous réserves de ce qui a été soulevé ci-avant, la logique voudrait que ce même ministre soit en charge

⁴ Voir dans ce sens la compétence du Ministère de la famille et de l'intégration en matière de formation sur le [site du Ministère de la famille et de l'intégration](#), ainsi que la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ([lien](#)).

⁵ La définition du terme « ministre » découle de l'article 1^{er}, point 1^o du Projet de loi. La compétence du ministre concernant les dispenses de formation découle quant à elle de l'article 6 (4) du Projet de loi pour les services et structures d'hébergement pour personnes âgées, de l'article 20 (4) pour les services d'aides et de soins à domicile, et de l'article 34 (11) pour les centres de jour pour personnes âgées.

de l'agrément de la formation psycho-gériatrique et des dispenses de participation à cette même formation.

La Chambre de Commerce regrette par ailleurs que la formulation de l'article 3, paragraphe 1^{er} concernant la procédure de demande d'agrément, ne soit pas plus explicite et qu'il soit nécessaire de se rapporter à l'exposé des motifs pour en comprendre le sens.

Afin d'assurer la cohérence entre le Projet de loi et le Projet de règlement, et pour une meilleure compréhension du texte par l'ensemble des opérateurs, la Chambre de Commerce invite les auteurs à reformuler ce paragraphe comme suit :

« La demande d'agrément du cycle de cinq modules de la formation psycho-gériatrique de base est adressée par l'organisateur de la formation au ministre ayant la famille dans ses attributions. Le ministre ayant la santé famille dans ses attributions agréé, octroie l'agrément sur avis de la Direction de la santé les cinq modules de la formation psycho-gériatrique de base à l'aide d'une demande lui adressée par l'organisateur de cycles de formation, le **et du ministre ayant la **santé famille et l'intégration** dans ses attributions. »**

Sur base de l'expérience de la formation de base en soins palliatifs⁶, les professionnels du secteur ont constaté que l'objectif de former 40% du personnel d'encadrement en 5 ans ne peut pas être atteint par un seul organisme de formation. Face à ce besoin de formation, la Chambre de Commerce attire l'attention des auteurs quant au fait que les opérateurs œuvrant dans ce secteur, y compris notamment les prestataires d'aides et de soins, seraient disposés à figurer comme organismes formateurs de la présente formation moyennant un financement adéquat.

– Incertitude concernant le financement des formations

En ce qui concerne le financement de la formation, cependant, la Chambre de Commerce regrette l'incertitude engendrée par le projet d'article 3, paragraphe 2 en vertu duquel : *« Dans la limite des crédits budgétaires, le ministre ayant la Famille et l'Intégration dans ses attributions, accorde une participation aux frais exposés par l'organisateur d'une formation agréée »*. Ce manque de prévisibilité quant au financement pourrait en effet décourager les éventuels organisateurs de formation.

A cet égard, elle se rapporte à son commentaire développé dans ses considérations générales concernant le caractère lacunaire de la fiche financières annexée au Projet de règlement. En effet, **il est indispensable d'apporter une visibilité aux potentiels organisateurs de la formation afin de limiter leur risque économique. Ce manque de prévisibilité quant au financement pourrait décourager les éventuels organisateurs de formation.**

– Concernant les dispenses de formation

La Chambre de Commerce note que l'article 6, paragraphe 4 du Projet de loi qui constitue la base légale du présent Projet de règlement, mentionne la possibilité qu'une *« dispense de la fréquentation d'un ou de plusieurs modules de la formation [soit] accordée par le ministre à la*

⁶ Règlement grand-ducal du 8 février 2019 relatif à l'organisation de formations en soins palliatifs et en accompagnement de fin de vie pour les médecins, les autres professions de santé et le personnel d'encadrement des services pour personnes âgées ([lien](#)).

personne qui en fait la demande et qui peut se prévaloir d'une formation équivalente axée sur un ou plusieurs de ces modules. »

Elle regrette que le Projet de règlement n'apporte aucune précision concernant les dispenses de formation mentionnées dans l'article précité du Projet de loi⁷ et se limite à mentionner le fait que la formation psycho-gériatrique de base est organisée en cinq modules indépendants. En effet, les opérateurs actifs dans ce domaine ont déjà mis en place depuis des années des formations internes dans le domaine de la psycho-gériatrie, dont les contenus se recouvrent avec ceux définis dans le Projet de règlement, voire les dépassent largement. La Chambre de Commerce demande que cet investissement soit valorisé et pointe l'incohérence d'un système de formation qui imposerait aux opérateurs économiques de devoir former à nouveau du personnel qui a déjà acquis les compétences nécessaires pour pouvoir accomplir son travail journalier dans des conditions de qualité et de sécurité adéquates.

Concernant l'annexe II

La Chambre de Commerce s'interroge quant au caractère complet, et suffisamment spécialisé de la formation en 5 modules détaillée à l'annexe II du Projet de règlement. Elle craint que cette formation ne réponde pas suffisamment aux besoins du secteur.

Concernant l'annexe III

L'annexe III du Projet de règlement définit les qualifications dont le formateur doit se prévaloir pour dispenser la formation.

La Chambre de Commerce rappelle que certains formateurs ne remplissant pas nécessairement les conditions de qualification énoncées dispensent d'ores et déjà des formations en psycho-gériatrie, ce qui est le cas notamment de certains éducateurs diplômés dispensant actuellement des formations auprès des prestataires d'aides et de soins.

Or, la qualification énoncée au point 2° de l'annexe III est formulée de manière ambiguë. Non seulement le fait de « *se prévaloir d'une compétence de formateur* » est vague, mais l'autre condition (alternative) d'avoir travaillé dans un « *service prenant en charge exclusivement des personnes atteintes de maladies démentielles* »⁸ risque d'écarter un grand nombre de formateurs actuels.

La Chambre de Commerce craint qu'une mauvaise compréhension de ce texte n'ait pour conséquence d'écarter des formateurs actuels, ce qui aurait un impact direct sur la possibilité d'atteindre l'objectif annoncé de 40% de soignants formés au bout de 5 ans.

La Chambre de Commerce invite donc les auteurs à reformuler l'annexe III, point 2, afin d'écarter toute insécurité juridique et d'assurer que le Projet de règlement permette effectivement de reconnaître les compétences des formateurs actuels, notamment les éducateurs diplômés.

La Chambre de Commerce rappelle également que, du fait des spécificités du Luxembourg, notamment en matière linguistique, il est important que les organismes de formation agréés, y compris des organismes étrangers éventuels, soient en mesure de présenter des formations répondant aux spécificités du marché luxembourgeois.

⁷ Voir également, dans ce sens, le commentaire du Projet de loi formulé par la fédération COPAS en date du 1^{er} septembre 2019, page 4-5. L'avis est disponible en ligne sur le [site de la Chambre des Députés](#).

⁸ Souligné par la Chambre de Commerce.

*

*

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis sous réserve de la prise en considération de ses commentaires.

CCL/DJI