



RAPPORT EXPLICATIF DU GROUPE DE PROJET MANDATS DE PRESTATIONS POUR LES EMS DU DISTRICT DE LA SARINE

Le groupe de projet « Mandats de prestations 2021 » a travaillé sur mandat de la CODEMS à partir de novembre 2019 à l'élaboration de ce projet. Pour rappel, sa composition est la suivante :

Présidente : Rose-Marie Rittener, consultante indépendante, ancienne directrice des Ligues de santé.

Représentants du RSS : Jean-Luc Kuenlin, membre du comité directeur et Jacques Pollet, directeur général.

Représentants des EMS du district de la Sarine : Christian Morard, directeur des Bonnesfontaines et Patrice Buchs, directeur de la Résidence des Chênes.

Conseillère juridique et secrétaire du groupe de projet : Delphine Jeandupeux, juriste au RSS.

Les commentaires contenus dans ce document annexé au projet de mandat ont pour but de fournir des explications complémentaires résumant les appréciations et choix effectués par le groupe de projet et ainsi faciliter la compréhension du projet.

1. Cadre général

Le groupe de projet a établi ce projet de mandat après avoir pris attentivement connaissance des conditions cadre et mené une réflexion approfondie sur la forme à retenir. Les modèles à disposition dans le canton et les cantons voisins ont été examinés.

Il propose un contrat de prestations composé d'un seul document réunissant les aspects strictement contractuels et ceux plus opérationnels qui en découlent directement.

Ce document unique répond aux exigences de la LPMS, aborde l'ensemble des éléments nécessaires à une bonne collaboration entre le RSS et les EMS et traduit la volonté d'atteindre des buts communs dans un esprit de réseau.

Une durée de validité de 5 ans est prévue pour ce contrat de prestations, un temps de mise en œuvre suffisant devant être aménagé avant de procéder à une réévaluation et de nouvelles négociations.

2. Commentaires sur certains articles

Article 1 But et effets

Conformément à la LPMS, le RSS doit mandater les fournisseurs de prestations qu'il entend retenir pour assurer la couverture des besoins en matière de prise en charge des aînés.

Le district de la Sarine compte 11 EMS disposant d'une admission à pratiquer à charge de l'assurance maladie et d'une autorisation d'exploiter délivrée par l'Etat. 10 d'entre eux ont leur propre structure juridique et 1 établissement, le HMS, appartient au RSS.



Tous participent de manière reconnue et satisfaisante à la couverture des besoins et la volonté du RSS est de soutenir et consolider ce dispositif.

Dans ce cadre, le RSS mandate par un contrat de prestations les EMS du district juridiquement autonomes retenus pour participer à la couverture des besoins et applique par analogie les dispositions prévues par ces contrats au Home médicalisé de la Sarine, EMS qui lui appartient.

Article 4 Obligations de l'EMS

4.1 Prestations et nombre de lits attribués à l'EMS par types d'accueil

Le contrat de prestations est prévu pour une période de 5 ans. Néanmoins, le nombre de lits par types d'accueil pourrait être amené à se modifier en cours de période, selon l'évolution des besoins du district et des problèmes à résoudre en matière de courts séjours (se référer au point 4.8.4 et au commentaire y relatif ci-dessous).

Le nombre de lits attribués à chaque EMS au 1.1.2021 figure donc dans le mandat sous réserve des modifications pouvant intervenir en cours de période et qui feront l'objet d'un avenant.

4.5 Collaboration entre EMS ou avec d'autres prestataires

Lors de la mise en consultation, plusieurs organes se sont interrogés sur la pertinence de faire explicitement référence à la conférence des directeurs d'EMS, qui n'est pas une structure juridiquement constituée. Il s'agit en effet d'une plateforme d'échange, d'information et de travail en commun, qui permet de faire progresser le dispositif en faveur des personnes âgées dans notre district et développer le travail en réseau. Par conséquent, nous estimons important de la mentionner explicitement dans le contrat de mandat de prestations.

4.6.4 Conditions salariales

Le personnel soignant et d'accompagnement est soumis aux classifications des fonctions édictées par le Service de la prévoyance sociale (SPS).

Les conditions salariales du personnel socio-hôtelier et administratif sont définies de manière autonome par les établissements et diffèrent donc d'un établissement à l'autre, selon les conventions collectives ou règlements du personnel applicables par les différents organes juridiques (classifications selon les fonctions de l'État Fribourg, statut du personnel de la Ville de Fribourg, règlement du personnel propre à l'établissement s'il s'agit d'une fondation privée).

A l'avenir, il pourrait être pertinent que le RSS se dote de standards valables pour l'ensemble des EMS du district en matière de conditions de travail et de conditions salariales pour toutes les catégories de personnel. Mais il s'agit d'un projet d'envergure, nécessitant un large débat avec les organes juridiques concernés et, s'il devait trouver l'adhésion d'une majorité, l'attribution d'un mandat et l'octroi d'un crédit ad'hoc. Le groupe de projet recommande au RSS et aux EMS d'examiner la faisabilité d'une telle réalisation pour le prochain mandat de prestations (entrée en vigueur au 1.1.2026). Il est donc prématuré de faire figurer une disposition en ce sens dans le présent contrat, qui couvre la période 2021-2025.



4.7 Entretien de l'infrastructure et/ou amélioration de l'offre existante

Le Règlement pour la prise en charge des frais financiers et d'investissements des établissements médico-sociaux du district de la Sarine est existant, donne satisfaction et est régulièrement mis à jour. Nous nous appuyons donc sur lui dans le cadre des mandats de prestations.

Dans les cas où l'EMS n'est pas propriétaire du bâtiment, il doit s'assurer auprès du propriétaire foncier que celui-ci maintienne l'infrastructure de manière à permettre l'hébergement et la prise en charge des résidents et des résidentes.

4.8.1 Dispositif d'admission des résidents

Le rôle du Centre de coordination, mis en place en étroite collaboration entre le RSS et les EMS et pleinement opérationnel depuis le 1.10.2018, est conforté à travers le dispositif prévu. Il est à noter que le groupe d'accompagnement du Centre de coordination qui a mis fin à ses travaux le 31.12.2019 a prévu des rencontres régulières entre les responsables du Centre de coordination, les directeurs et infirmiers-chefs des EMS afin de procéder périodiquement aux évaluations et ajustements nécessaires.

4.8.4 Courts séjours

Répartition actuelle des 14 lits courts séjours attribués au district

Villa Beausite, Fribourg	5 lits
HMS, Villars-sur-Glâne	4 lits (repris de la Rose d'Automne au 1.1.2020)
Les Martinets, Villars-sur-Glâne	3 lits
Résidence St-Martin, Cottens	2 lits

Historiquement, les lits courts séjours ont été attribués aux EMS concernés dans les années 2000-2010, avant la création de l'UATO et la mise en place des lits en attente de placement long séjour dans chacun des EMS du district. Ces deux réalisations ont modifié le contexte et le type de demandes pour les courts séjours.

L'expérience engrangée par le Centre de coordination depuis sa création met en évidence un certain nombre de difficultés et de lacunes, ceci bien que toutes les demandes pour les courts séjours ne transitent pas encore systématiquement par lui :

- Bon nombre de demandes de courts séjours ne peuvent actuellement pas se concrétiser, faute de possibilité de les réserver à l'avance auprès des EMS. L'absence de cette possibilité de réservation est un vrai obstacle pour les proches aidants qui auraient besoin d'une solution de relève pour prendre eux-mêmes des vacances.
- Pour éviter une péjoration du taux d'occupation, les 14 lits courts séjours du district sont périodiquement utilisés comme des lits d'attente de placement. Cette pratique diminue les disponibilités pour des courts séjours de personnes qui devraient être accueillies rapidement pour un séjour de décharge, suite à un événement imprévu (hospitalisation, indisponibilité passagère du proche aidant etc...).



- Sur 14 lits courts séjours disponibles dans le canton, 9 lits ne disposent pas de l'infrastructure hôtelière souhaitée (chambre individuelle avec sanitaire).
- La question du manque à gagner pour ce type de séjour est appréciée très différemment par les différents EMS. Les directeurs des établissements concernés par ces accueils courts séjours relèvent qu'ils ne peuvent pas assumer le manque financier qu'engendrerait un taux d'occupation inférieur à 90%. D'autres réfutent cette affirmation, relevant qu'au-delà de 80 lits, les frais fixes d'un établissement sont couverts et que les frais variables ne sont engagés que si les lits sont réellement occupés.
- La proposition de disposer de lits « physiques » de réserve pour permettre un certain tuilage des courts séjours soulève des réticences, au vu du coût en investissements nécessaires pour chaque lit créé.

En conclusion, au vu des éléments ci-dessus et de la complexité du sujet, le groupe de projet estime qu'il faut procéder en 2 étapes :

- La première étape est l'obligation pour tous les placements en court séjour de passer par le Centre de coordination et la mise en place par celui-ci d'un monitoring exhaustif : quantification des besoins réels selon le type de demandes, inventaire exact des solutions trouvées et des problèmes rencontrés. Cette étape devrait démarrer immédiatement et s'étendre jusqu'au 30.10.2021.
- Les données récoltées devraient permettre d'élaborer des solutions qui se fondent sur la réalité du terrain. Il s'agira donc de décider, au cours du premier semestre 2022, de la répartition ainsi que des modalités de gestion et de financement des courts séjours pour l'avenir et prévoir un avenant aux contrats de prestations pour les années 2023-2025.

4.8.9 Dépôt de garantie

En matière de dépôt de garantie lors de l'admission d'un résident, le groupe de projet constate des pratiques très différentes d'un EMS à l'autre mais relève que tous doivent, d'une manière ou d'une autre, se prémunir contre des risques de non-paiement, en particulier à la fin des séjours (par exemple en cas de répudiation de la succession). Par ailleurs, il est essentiel de ne pas freiner l'accueil de personnes sans fortune qui ne sont pas encore au bénéfice d'une décision des PC, dont l'obtention peut prendre quelques mois.

Afin d'assurer une équité d'accès en EMS à toute personne qui en a besoin, le groupe de projet a retenu le principe suivant : les EMS ne peuvent exiger un dépôt de garantie comme condition préalable à une admission. Une fois le résident admis, l'EMS procédera à toutes les démarches administratives nécessaires à garantir la prise en charge du séjour et décidera librement, selon les situations et ses pratiques, de la facturation d'un éventuel dépôt de garantie.



Article 6 Financement des prestations

6.2 Projets communs

La mise en œuvre de la LPMS et l'introduction des mandats de prestation au sein du RSS doit être l'occasion de développer la coopération et la collaboration au sein des établissements du district et favoriser la concrétisation de nouveaux projets et réalisations utiles au développement du dispositif en faveur de nos aînés, selon le plan de couverture des besoins. Pour ce faire, au-delà des intentions décrites aux articles 4.4, 4.5 et 5, il s'agit de prévoir les mécanismes financiers permettant leur concrétisation.

Le groupe de projet a identifié deux niveaux :

- Lorsque les circonstances l'exigent, le lancement et le financement par le RSS de certains projets nécessaires pour garantir des prestations spécifiques au sein de tous les EMS : art. 6.2.1. La situation exceptionnelle générée par la crise du COVID-19 entre dans cette catégorie.
- Le soutien à la coopération entre les EMS pour la réalisation d'études, de projets ou de prestations communes initiées par eux ou la CODEMS : art. 6.2.2. Toute participation à de telles réalisations se fera sur une base volontaire et le financement sera assuré par les EMS participants, proportionnellement au nombre de lits.

Article 7 Fonds propres et pertes d'exploitation

Le district de la Sarine dispose de 11 EMS bien gérés, en bonne santé financière, qui réalisent leur mission avec un fort engagement et un esprit entrepreneurial développé. Bon nombre d'entre eux ont, par exemple, développé des activités annexes qui participent à leur équilibre financier. Il s'agit donc d'appliquer les exigences de la LPMS, en particulier de son article 19, en préservant ces acquis.

Les trois principes suivants ont été retenus :

- Lorsque le compte d'exploitation annuel le permet, l'EMS alimente ses fonds liés ou constitue des provisions dans le but de pouvoir faire face lui-même à d'éventuelles pertes sur débiteurs, aux charges engendrées par les investissements propres non pris en charge par la CODEMS et à une éventuelle perte sur un exercice annuel ou autre imprévu. La nature et le montant de ces montants sont comptabilisés de manière uniforme, afin d'assurer leur transparence et leur visibilité.
- Les fonds propres et provisions légalement constituées appartenant à l'établissement peuvent être utilisés pour des prestations et réalisations conformes aux missions décrites à l'article 3 du présent contrat, pour de nouvelles réalisations en lien avec le plan de couverture des besoins ainsi que pour des projets ou réalisations qui contribuent au développement des prestations en faveur des personnes âgées.



- Pour toute réalisation et investissement réalisés avec les fonds propres d'un montant supérieur à CHF 100'000.-, la CODEMS doit être informée au préalable, ceci dans le but que le RSS ait une vue d'ensemble des projets en préparation et puisse jouer son rôle de coordination et de surveillance.

Lors de la consultation, plusieurs EMS ont formulé la demande que cette limite de CHF 100'000.- soit augmentée à CHF 500'000.-. En effet, la grande majorité des EMS ont plus de 80 lits et un chiffre d'affaires annuel dépassant les 10 millions de francs. Le devoir d'information pour tout investissement au-delà de ces CHF 500'000 leur semblait proportionné en regard du CA et du faible risque pour l'équilibre financier des EMS. Le Comité directeur du RSS n'a pas partagé ce point de vue. En effet, il s'agit uniquement d'un devoir d'information, qui ne limite pas l'autonomie de l'EMS mais permet au RSS de disposer d'une vue d'ensemble des projets et développements au sein du district. La limite reste donc fixée au montant initial de CHF 100'000.-

- Aucune garantie de prise en charge d'un éventuel déficit n'est accordée aux établissements. L'établissement qui rencontre des difficultés financières particulières ne pouvant raisonnablement pas être supportées par ses fonds propres et provisions légalement constituées doit formuler une demande de soutien à la Codems. Une aide ponctuelle éventuelle peut être accordée **sous forme de prêt remboursable**, aux conditions décrites à l'article 7.3.

Article 8 Surveillance

8.2 Surveillance de la qualité des prestations selon art 12 LPMS

L'ensemble des EMS du district de la Sarine ont adhéré au label QUAFIPA, mis en œuvre par l'AFIPA. Cette démarche qualité est conséquente et répond à l'ensemble des critères qualitatifs attendus des EMS du district. Nous proposons donc que le RSS s'appuie sur cette démarche qualité qui a fait ses preuves.

Article 10 Procédure en cas de litiges

Si, en cas de litiges, les parties ne réussissent pas à régler leur différend à l'amiable, le groupe de projet propose, comme étape importante avant d'envisager une action juridique, la possibilité d'une médiation par une commission paritaire non permanente, composée de deux représentants nommés et dédommagés par le RSS et de deux représentants nommés et dédommagés par l'EMS concerné.

Article 12 Durée du contrat, résiliation

Au terme de la consultation, une disposition supplémentaire a été introduite dans le contrat de mandat, relative aux modalités de préparation du prochain mandat. Il est ainsi précisé que les travaux pour le prochain mandat seront à nouveau confiés à un groupe de projet composé



de manière paritaire par des représentants du RSS et des EMS mandatés. Les modalités de désignation d'un chef de projet ne sont pas précisées à ce stade, elles feront partie de l'organisation du groupe de projet paritaire qui sera constitué à l'automne 2024.

Octobre 2020
Pour le groupe de projet
Rose-Marie Rittener, présidente

Le mandat de prestation type a été adopté par le comité du RSS le 1^{er} octobre 2020

