

Date de dépôt : 8 avril 2015

Réponse du Conseil d'Etat

**à la question écrite urgente de Mme Lydia Schneider Hausser :
Est-il juste que l'Etat cautionne avec ses propres institutions la
création d'une seconde association faïtière dans le secteur des
EMS ?**

Mesdames et

Messieurs les députés,

En date du 13 mars 2015, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite ordinaire qui a la teneur suivante :

La presse s'est fait l'écho début février de la création d'une nouvelle association d'EMS dans le canton de Genève¹ : l'Agems (Association genevoise des EMS). Elle réunit six établissements, soit Val Fleuri, la Méridienne, la Poterie, les Arénières, ainsi que les deux EMS de l'association Notre-Dame. Deux des EMS cités, la Résidence de la Poterie et celle des Arénières, appartiennent à une fondation de droit public, la Fondation La Vespérale qui exploite également un immeuble avec encadrement pour personnes âgées. Son conseil de fondation est nommé par le Conseil d'Etat.

Les 45 autres EMS du canton sont réunis aujourd'hui au sein de la Fédération genevoise des EMS. Une association voulue à la fin des années nonante par le Conseil d'Etat – représenté alors pour les domaines santé et social par le chef de département M. Guy-Olivier Segond – qui avait « invité » les associations existantes à fusionner en une structure unique et inscrit le principe de l'adhésion des EMS à cette faïtière dans la loi (LEMS du 3 octobre 1997).

A la faveur de la révision de la loi et de son entrée en vigueur en 2010², l'obligation de l'adhésion à la Fegems, peu conforme à la liberté

¹ Tribune de Genève du 6 février 2015.

² Loi sur la gestion des établissements pour personnes âgées (LGEPa) (J 7 20), du 4 décembre 2009, entrée en vigueur : 1^{er} avril 2010, et son règlement d'application, RGEPA.

d'association, a été éliminée, et quelques établissements ont quitté la Fegems (voire effectué des allers-retours), dont une partie de ceux qui fondent aujourd'hui la nouvelle association.

La nouvelle Agems renoue avec un passé où la coexistence de plusieurs associations n'avait amené ni l'efficacité ni la qualité attendues.

Au-delà de la liberté d'association qui est un fait, la situation actuelle interpelle cependant à plus d'un titre.

Economicité et mutualisation

L'Etat, en refondant la loi, n'y a certes pas inscrit de modèle d'organisation qui aurait légitimé de facto une faïtière et un dialogue organisé entre l'Etat et le secteur. Mais il a prévu, pour un certain nombre d'aspects, la nécessité d'un travail organisé entre les EMS et de la mutualisation.

Dans ce sens et par exemple :

- Le département encourage et peut fixer des mesures visant à rationaliser la gestion des établissements, notamment par une mutualisation des ressources. Il peut, si nécessaire, édicter des dispositions et en tient compte dans la fixation de la subvention et du prix de pension (LGPEA, art. 26 Mesures d'optimisation).*
- A propos du directeur : son cahier des charges type est établi par l'organisation représentative désignée par les établissements, et il est soumis à la validation du département; l'organisation précitée a en outre la compétence de délivrer l'attestation nécessaire à l'obtention de l'autorisation d'exploitation à propos des compétences du directeur (RGEPA, art.17).*

Fondateurs de l'Agems

Il est pour le moins curieux de noter que parmi les six EMS fondateurs de l'Agems, deux d'entre eux sont des entités publiques. Or il existe a priori un paradoxe entre le fait de créer une nouvelle structure et d'y consacrer des moyens (notamment la mise au concours d'un poste de secrétaire général), et la volonté d'une politique publique, affirmée dans la loi, de disposer d'un secteur d'activité efficient qui mutualise l'organisation d'un certain nombre de ressources. Si la Vespérale est un établissement public, certes autonome, on peut se demander si sa décision n'est pas sensiblement contraire à la volonté inscrite dans la loi ?

Convention collective de travail du secteur (CCT)

Parmi les outils de gestion harmonisés du secteur, on trouve l'existence d'une CCT entre la Fegems et un ensemble de syndicats. De fait, la majorité des EMS l'ont adoptée ; elle couvre ainsi une majorité de collaborateurs du secteur. La CCT permet aussi un dialogue avec l'Etat dans le contexte à la fois d'une maîtrise d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines, d'une maîtrise des coûts et d'une politique de mobilité des professionnels entre les institutions publiques de la santé (HUG et IMAD).

Dans le cas de figure d'une nouvelle association, la question est de savoir comment cette dernière est associée à la CCT existante.

On peut se demander s'il est rationnel de disposer de deux organismes dans un même secteur, dans un canton de la taille de celui de Genève, avec une cinquantaine d'établissements et des défis considérables de maintien de la qualité, dans un contexte d'accroissement des besoins et donc de maîtrise des coûts. L'Etat ne devrait-il pas donner des signes clairs dans ce sens, avec ses institutions ?

Nos questions sont ainsi les suivantes :

- Le Conseil d'Etat a-t-il été consulté préalablement par la Fondation La Vespérale au sujet de sa décision de fonder avec quatre autres établissements une nouvelle association faîtière ?*
- Comment le Conseil d'Etat se situe-t-il par rapport à la création de cette nouvelle entité et la présence en son sein de deux établissements publics, ceci face à la LGEPA et la volonté du législateur d'assurer l'efficiencia, mais aussi la qualité, par la mutualisation des ressources ?*
- Les EMS membres de cette nouvelle association sont-ils soumis à la CCT du secteur ? Et dans le cas contraire, quel sera le rôle de l'Etat pour que les collaborateurs de ces établissements soient traités de manière identique à ceux des autres EMS ?*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat a pris acte de la création d'une deuxième association des établissements médico-sociaux (EMS) genevois et relève en préambule qu'il n'a de fait aucune base légale pour s'opposer à cet état de fait.

En effet, il sied de rappeler que la loi sur la gestion des établissements pour personnes âgées (LGEPA), entrée en vigueur le 1^{er} avril 2010, ne contraint plus les EMS à adhérer à la Fédération genevoise des établissements médico-sociaux (FEGEMS), contrairement à la précédente loi sur les établissements médico-sociaux (LEMS).

Cette disposition reflète alors la volonté du législateur d'offrir le droit d'adhérer ou non à une association. La création d'une seconde organisation faîtière à Genève est donc en ligne avec le principe de liberté d'association.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève que, dans le canton de Vaud, il existe trois associations faîtières : l'Association vaudoise des EMS (AVDEMS), la Fédération patronale des EMS (FEDEREMS) et la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) pour leurs divisions de lits pour malades chroniques.

Ce fonctionnement n'est pas une spécificité du secteur des EMS mais existe dans d'autres domaines d'activités.

S'agissant de l'adhésion de la fondation La Vespérale à l'Association genevoise des EMS (AGEMS), et en dépit de son statut juridique, celle-ci est soumise également à la LGEPA.

Cela étant, le Conseil d'Etat rappelle, selon le principe de bonne gestion, que la situation économique que traverse notre canton appelle à un rapprochement des compétences et des expertises dans la recherche de gain d'efficacité plutôt qu'à diluer celles-ci. Il rappelle le rôle important des associations faîtières patronales dont le rôle entrepreneurial est primordial pour trouver des synergies qui permettent de mutualiser les ressources.

S'agissant de la convention collective de travail (CCT) du secteur, quand bien même cette dernière a été signée par la FEGEMS, les EMS membres de l'AGEMS y sont également soumis en vertu de l'article 8, alinéa 1, des contrats de prestations 2014-2017 qui mentionne que « *L'EMS est tenu d'observer les lois, règlements et la convention collective applicable au secteur en matière notamment de salaire, d'horaire de travail, d'assurance et de prestations sociales* ».

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP