



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

**Mandat** Schnyder Erika / de Weck Antoinette / Pythoud-Gaillard Chantal / **2020-GC-186**  
Mäder-Brülhart Bernadette / Bonny David / Dorthe Sébastien / Krattinger-  
Jutzet Ursula / Marmier Bruno / Chassot Claude / Mauron Pierre

### **Prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile**

#### I. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 18 novembre 2020, les député-e-s signataires demandent au Conseil d'Etat d'établir un **inventaire des surcoûts** générés par les mesures supplémentaires liées au COVID-19 dans les établissements médicaux sociaux (EMS) et dans les services d'aide et de soins à domicile.

Les mandataires relèvent que ces coûts ne devraient pas être **comptabilisés dans le cadre des budgets ordinaires des subventions mais être transposés dans des budgets spécifiques** débloqués par le Conseil d'Etat pour compenser les pertes et manques liés au COVID. Les mandataires demandent que ces surcoûts ne tombent pas dans les postes ordinaires des subventions conformément à la répartition des tâches Etat/communes.

#### II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle les éléments usuellement financés par les pouvoirs publics.

Le financement du personnel de soins et d'accompagnement dans les EMS est réglé dans le cadre de la législation sur les prestations médico-sociales (LPMS). Sur cette base, la dotation en personnel est surveillée et contrôlée, évitant ainsi tout financement de charges en personnel supplémentaires non reconnues selon les critères définis. Par ailleurs, les pouvoirs publics financent et subventionnent le coût résiduel des soins<sup>1</sup> ainsi que la subvention individuelle aux frais d'accompagnement, à raison de 55 % à charge des communes et 45 % à charge de l'Etat.

La prise en charge des frais d'exploitation non couverts par les contributions de l'assurance obligatoire des soins, des bénéficiaires ou des pouvoirs publics est réglée par l'article 19 LPMS. Cet article précise qu'elle doit être définie dans un mandat de prestations conclu entre l'EMS et l'association de communes qui le mandate. Les communes financent également les frais d'investissements (frais financiers).

---

<sup>1</sup> Coût total des soins / participation des assureurs maladie / participation des résident-e-s au coût des soins

Pour les services d'aides et de soins à domicile exploités ou mandatés par les associations de communes (SASD), l'Etat alloue une subvention correspondant à 30 % des frais du personnel effectuant les prestations d'aide et de soins à domicile (art. 16 LPMS). Les salaires, charges sociales et frais de déplacement du personnel fournissant les prestations de soins et d'aide sont subventionnés, déduction faite des recettes de l'assurance obligatoire des soins (art. 29 RPMS).

### **Coûts complémentaires pris en considération pour l'année 2020**

En séance du 12 octobre 2020, le Conseil d'Etat a, en raison de la situation particulière liée au COVID, accepté de prendre en compte des coûts complémentaires pour les activités liées aux soins et à l'accompagnement dans les EMS. Comme dans d'autres domaines, ces surcoûts sont financés selon les critères usuels de répartition des charges entre les différents contributeurs (dans le cas présent 55 % communes et 45 % Etat).

La liste des surcoûts pris en considération est exhaustive et a été mise à connaissances des EMS fribourgeois le 27 octobre 2020. Il s'agit des coûts liés au matériel de protection, aux remplacements de l'ensemble du personnel dans le domaine des soins et de l'accompagnement, aux tests ordonnés par le Médecin cantonal (hors prise en charge par la Confédération), à des forfaits pour les médecins-répondants, aux frais de vaccinations contre la grippe saisonnière et à la reconnaissance de charges salariales moyennes supérieures au budget. Enfin, des surdotations temporaires en personnel de soins et d'accompagnement ont été financées ainsi qu'un forfait pour les lits vides dans les EMS mis en quarantaine par le Médecin cantonal. Ces mesures ont été mises en œuvre et financées rétroactivement dès mars 2020. Certaines ont conservé leur validité jusqu'au 30 avril 2021, voire jusqu'à la fin de l'année 2021. En date du 18 janvier 2022, le Conseil d'Etat a décidé de prolonger et réactiver certaines mesures pour l'année 2022.

De plus, lors de sa séance du 1<sup>er</sup> décembre 2020, le Conseil d'Etat a octroyé au personnel de l'HFR une prime décidée dans le cadre du mandat du Grand Conseil 2020-GC-57 et a également décidé de subventionner les primes versées au personnel de soins et d'accompagnement des EMS. Par ce geste, tant le Conseil d'Etat que le Parlement cantonal ont tenu à saluer l'engagement remarquable des collaboratrices et collaborateurs qui travaillent au front dans la lutte contre le Covid-19.

Les travaux relatifs aux correctifs des comptes 2020 sont en cours et un inventaire précis des coûts pris en considération sera disponible sitôt l'ensemble des comptes validés. L'estimation du surcoût 2020 lié aux mesures spécifiques du COVID dans les EMS s'élève, à ce jour, à un peu plus de 5,5 millions de francs répartis entre le canton et les communes selon les règles usuelles. Afin de leur éviter des problèmes de liquidité, ce montant a été versé en totalité aux EMS sous forme d'acomptes, à charge des comptes 2020, et fait actuellement l'objet d'un contrôle strict de la part du Service de la prévoyance sociale.

Pour les SASD, le Conseil d'Etat a décidé, le 9 décembre 2020, d'octroyer un subventionnement exceptionnel pour l'année 2020. Il s'agit, en plus de la subvention ordinaire versée, de subventionner (à hauteur de 30 %) les salaires des personnes effectuant les prestations d'aide et de soins à domicile qui ont été rémunérées, mais qui n'ont pas fourni de prestations en raison du COVID (personnes en isolement, quarantaine, à risques ou envoyées travailler dans les EMS). Les remboursements des assurances perte de gain, les éventuelles RHT et les recettes obtenues par la facturation aux EMS sont déduits des salaires.

Ainsi, un montant estimé à 220 000 francs a été versé à charge des comptes 2020 sous forme d'acompte, conformément à l'ACE du 9 décembre 2020. Il a fait, en 2021, l'objet d'un décompte définitif dans le cadre de la procédure ordinaire de subventionnement. Les surcoûts subventionnés se montent au final à environ 150 500 francs.

### **Coûts complémentaires non pris en considération pour l'année 2020**

Il est à tout d'abord à noter que les comptes 2020 des EMS, ressortis de leurs rapports annuels, présentent les résultats suivants : 22 EMS présentent un bénéfice ou un exercice neutre, 12 EMS présentent une perte inférieure à 1.5 % du total des charges, 3 EMS ont une perte représentant 2.5 à 4.5 % du total des charges, 2 EMS présentent une perte de plus de 5 %. Ces 2 EMS ont une situation particulière et présentent une perte importante depuis plusieurs années.

Le Conseil d'Etat précise que ses services ne sont pas en mesure de chiffrer les éventuels surcoûts liés au COVID pour la partie des prestations non subventionnées par le canton. En effet, la mise en exergue de tels montants nécessiterait une analyse financière poussée et complète des comptabilités de chaque structure, et ce sur plusieurs années. Seul un tel exercice serait en mesure de présenter une comparaison valable entre l'année 2020 et les précédentes afin de faire ressortir les éventuelles pertes.

Le canton contrôle uniquement les éléments financiers qu'il reconnaît et co-finance. Etablir un inventaire de l'ensemble des surcoûts générés par les mesures supplémentaires liées au COVID dans les EMS et les SASD pour les coûts usuellement non considérés nécessiterait un travail conséquent estimé à 0.5 EPT sur une année. Ces tâches ne peuvent être intégrées dans la charge de travail habituelle des services de la DSAS et impliqueraient un engagement d'une personne supplémentaire ou l'attribution d'un mandat à une fiduciaire. A noter également que cela ne serait possible qu'avec une collaboration importante et une transparence complète de l'ensemble des EMS et des SASD lors des analyses financières.

En conclusion et compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à :

- > fractionner le mandat ;
- > accepter le volet visant à inventorier l'ensemble des surcoûts liés au COVID que le canton a financé en 2020 ;
- > rejeter le volet visant à inventorier les surcoûts liés au COVID hors soins et accompagnement pour les EMS et hors frais de personnel SASD ;
- > rejeter tout financement supplémentaire et extraordinaire des surcoûts liés au COVID des EMS et des SASD ou toute modification des règles usuelles de répartition entre le canton et les communes ;
- > rejeter le volet visant à comptabiliser les surcoûts liés au COVID dans des budgets spécifiques, les montants ayant déjà été comptabilisés sous les rubriques ordinaires dans les comptes cantonaux et communaux de l'année 2020.

En cas de refus sur le fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter le mandat.

*22 février 2022*