

## RAPPORT DU PRÉSIDENT AU CONSEIL GÉNÉRAL

2ème Commission des solidarités, de l'insertion et de la famille

**N° 2007-02-0012**

SÉANCE DU 26 MARS 2007	POLITIQUE : ACTION SOCIALE SECTEUR : personnes handicapées
<p>TITRE : <b>SCHÉMA DÉPARTEMENTAL EN FAVEUR DES ADULTES HANDICAPÉS 2007-2011</b></p> <p>RÉSUMÉ : <b>Le schéma départemental 2007-2011 définit les orientations pluriannuelles et le programme associé d'actions en faveur des adultes handicapés.</b></p> <p>INFORMATIONS BUDGÉTAIRES :</p>	

Le premier schéma départemental en faveur des adultes handicapés a été adopté par l'assemblée départementale le 22 juin 2000. Il couvrait initialement la période 2000-2005 et a été prorogé d'une année, afin d'intégrer les évolutions législatives intervenues dans le champ du handicap. Arrivées à échéance en 2006, les actions ont donc été déclinées sur un peu plus de cinq ans.

Le nouveau schéma départemental 2007-2011 intervient dans un nouveau cadre de la politique du handicap. Il décline les priorités du Conseil général et dresse les perspectives des principales actions qui seront mises en œuvre par le Conseil général sur les 5 années à venir.

### I. Bilan du schéma départemental en faveur des adultes handicapés 2000-2005

Le premier schéma départemental 2000-2005 était un schéma ambitieux dans ses objectifs, mais réaliste et pragmatique quant à la capacité de mise en œuvre du Conseil général. Il a permis un rattrapage et un développement sans précédent de l'offre de prise en charge en établissements et services. Les objectifs initialement fixés en termes de développement de l'offre de prise en charge ont été largement dépassés.

Ainsi, alors que le schéma prévoyait la création de **310** places en foyers d'hébergement, ce sont **354** places qui ont été installées au cours de la période 2000-2006.

De même, alors que **100** nouvelles places en foyers de vie étaient prévues, ce sont **187** nouvelles places qui ont été installées au cours de la période.

	Nombre de places existantes au 31.12.99	Nombre de places programmées sur 2000-2005	Nombre de places installées sur 2000-2006	Nombre de places existantes au 31.12.06
Foyers d'hébergement	479	310	354 dont foyers : 62 SAVS : 292	833
Foyers de vie	592	100	187	779
Foyers d'accueil médicalisés	0	non défini	46	46
<b>TOTAL</b>	<b>1071</b>	<b>410</b>	<b>587</b>	<b>1658</b>

Deux exemples illustrent la politique volontariste du Conseil général sur cette période :

- La création de la Chalouette à Brétigny-sur-Orge, foyer de vie pour adultes autistes qui n'avaient jamais auparavant pu bénéficier d'un accueil dans une institution. L'engagement du Conseil général a forcé celui de l'Etat, qui finance pour partie cet établissement. L'Essonne s'est plus généralement distinguée par son action dans le domaine de l'autisme au travers de la création d'un centre départemental ressource.
- L'ouverture de quatre foyers pour handicapés psychiques à Juvisy-sur-Orge, Etampes, Massy et Brétigny-sur-Orge qui accueillent là encore des adultes qui ne trouvaient nulle part la solution d'accueil adaptée à leur besoin.

Le département de l'Essonne dispose ainsi de taux d'équipement supérieurs de 20% aux moyennes franciliennes (5,53 places en établissements et services pour 1 000 habitants en Essonne contre 4,58 au niveau régional). Plusieurs départements franciliens s'approprient à opérer aujourd'hui l'effort de développement des équipements que l'Essonne a réalisé au cours de la précédente période.

Cet effort sans précédent du développement de l'offre en équipements et services aura permis la création de plus de 400 emplois directs sur la période.

Nombre de postes en 2000 dans les établissements et services pour personnes handicapées	Nombre de postes en 2006 dans les établissements et services pour personnes handicapées	Créations d'emploi 2000-2006
620	1046	426

De plus, au-delà de la création de places en établissements et services, ce premier schéma départemental en faveur des adultes handicapés en Essonne visait déjà à rendre accessibles de nombreux aspects de la vie sociale aux personnes handicapées, que ce soit au travers de la mise en accessibilité de la flotte de bus départementale ou, par exemple, par l'édition annuelle de la manifestation « Tous Solidaires » au domaine départemental de Chamarande.

## **II. Le cadre et le périmètre d'intervention du nouveau schéma départemental en faveur des adultes handicapés**

### **1. Un cadre législatif renouvelé et instable pour la politique du handicap**

Le nouveau schéma départemental en faveur des adultes handicapés s'inscrit dans le nouveau contexte national de la politique du handicap. Ces nouvelles orientations de la politique du handicap ont été définies par les loi suivantes :

- loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale,
- loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales,
- loi du 11 février 2005 « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ».

Parmi les évolutions majeures, sont à souligner à court terme :

- la création des Maisons départementales des personnes handicapées qui regroupent des services auparavant dispersés, et proposent une offre de services mutualisée en termes d'informations et de prestations, ainsi qu'un accès unique aux droits, afin de faciliter les demandes des personnes handicapées et de leur famille,
- la reconnaissance du handicap psychique,
- la création d'un droit individualisé à compensation avec la création de la Prestation de compensation du Handicap (PCH). Il s'agit au terme d'une évaluation des besoins de la personne handicapée de définir avec elle les prestations qui lui sont nécessaires. Cela signifie que, dans ce cadre, toutes les personnes handicapées seront rencontrées et qu'elles identifieront un référent institutionnel capable de répondre à leurs questions.

A moyen terme :

- l'ouverture d'une réflexion nouvelle sur l'autonomie et la compensation. La convergence des politiques gérontologiques et du handicap organise un rapprochement progressif des différents dispositifs et modes de prise en charge pour les personnes âgées et les personnes handicapées en supprimant progressivement la barrière d'âge au profit de la perte d'autonomie.

Cependant, si les intentions affichées par les récentes lois relatives à la politique du handicap sont ambitieuses, leur mise en œuvre effective a été beaucoup plus chaotique. Ainsi par exemple, les décrets précisant les modalités de création des maisons départementales du handicap ou de mise en œuvre de la prestation de compensation du handicap n'ont été publiés qu'au mois de décembre 2005, pour une mise en œuvre dès le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

Deux ans après l'adoption de la loi du 11 février 2005, plusieurs décrets d'application ne sont pas publiés, tel par exemple celui relatif à l'accessibilité au service public pour les personnes sourdes ou malentendantes.

Aussi, face à ce contexte juridique flou, le Conseil général a dû définir localement des solutions pragmatiques en lien avec ses partenaires, pour répondre aux attentes légitimes des personnes handicapées créées par les effets d'annonce de la loi. Au cours des années 2006 et 2007, le Conseil général a ainsi dû par exemple définir les règles d'attribution du fonds de compensation du handicap qu'aucun texte n'avait précisément encadré. De même, c'est en partenariat avec un collectif nouvellement créé des associations de personnes sourdes et malentendantes, que des technologies d'accessibilité vont être expérimentées dans les lieux d'accueil du Conseil général, dans l'attente des précisions réglementaires. Et tout au long de l'année 2006, ce sont dans des conditions particulièrement difficiles pour le fonctionnement de la maison départementale des personnes handicapées, que les agents de l'Etat ont pu être mis à disposition du groupement d'intérêt public au gré des textes et des compensations financières égrenées par les différents ministères.

Ainsi, si les intentions affichées par la loi du 11 février 2005 « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées » sont partagées par tous, les moyens affectés par l'Etat à sa mise en œuvre n'ont pas été à la hauteur des attentes créées. Le Conseil général, désigné comme principal opérateur dans la mise en œuvre de la loi (sans toutefois que le principe clair d'une décentralisation des compétences soit affiché), a ainsi du prendre le relais de l'Etat en mobilisant ses propres moyens humains et financiers.

Le caractère inachevé et précipité de la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 transparait aujourd'hui clairement au travers des nouvelles modalités de mise en œuvre de la dernière loi de la législature concernant le handicap. Ainsi, la loi portant réforme des tutelles confie-t-elle aussi de nouvelles responsabilités au Conseil général. Cependant, alors que les impacts attendus pour les Conseils généraux sont moindres que ceux de la loi du 11 février 2005, le texte en cours d'adoption prévoit que la mise en œuvre sera effective au 1<sup>er</sup> janvier 2009 et qu'une évaluation des charges transférées aux Conseils généraux sera réalisée régulièrement. De telles modalités pragmatiques d'application n'ont pas été prévues dans la loi du 11 février 2005, ce qui a pu engendrer impatiences et déceptions chez les personnes handicapées face aux difficultés de sa mise en œuvre.

C'est donc dans ce cadre législatif renouvelé, mais non stabilisé, que s'inscrit le nouveau schéma départemental en faveur des adultes handicapés.

## 2. Un public prioritaire : les adultes handicapés

La majeure partie des actions proposées dans le nouveau schéma, notamment celles relatives à l'insertion sociale, s'adresse à l'ensemble des personnes en situation de handicap. En ce qui concerne les enfants handicapés, l'actuel schéma départemental en faveur des enfants handicapés adopté par l'Etat couvre les années 2004-2009. Afin de garantir la complémentarité des interventions, il est prévu la mise en œuvre d'un comité de suivi conjoint pour la mise en œuvre des 2 schémas.

A moyen terme, des évolutions majeures sont attendues dans le rapprochement des modalités de prise en charge des enfants et des adultes. Ainsi dès 2008, le droit à l'ensemble de la prestation de compensation pourrait être ouvert aux enfants handicapés.

Il serait donc déraisonnable de segmenter les actions en fonction de l'âge. Néanmoins, il convient concernant le développement de l'offre en établissements et services, de bien identifier celle qui s'adresse aux adultes handicapés. En effet, si le développement de l'offre en établissements et services en faveur des adultes handicapés est une compétence partagée entre le Conseil général et la DDASS, le développement de l'offre en faveur des enfants handicapés est une compétence qui relève uniquement de l'Etat.

## 3. Un schéma en cohérence avec l'ensemble des engagements du Conseil général

Au-delà d'une cohérence renforcée avec le schéma en faveur des personnes âgées et celui en faveur des enfants handicapés, le schéma départemental en faveur des adultes handicapés s'appuie sur l'ensemble des schémas existants auxquels le Conseil général est associé et dans lesquels figurent déjà des engagements du Conseil général relatifs aux personnes handicapées :

- Agenda 21 départemental,
- Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées de l'Essonne,
- Plan départemental d'insertion, de lutte contre les exclusions et de l'emploi,
- Plan départemental d'Insertion des travailleurs handicapés,
- Programme interdépartemental d'accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie (PRIAC).

#### 4. Un schéma élaboré de manière participative avec l'ensemble des acteurs du champ du handicap

Le schéma départemental 2007-2011 en faveur des adultes handicapés a été élaboré selon un mode largement participatif. Ainsi, tous les acteurs départementaux du champ du handicap ont été appelés à apporter leur participation au travers de :

- 5 groupes de travail thématiques (adaptation du logement, ressources humaines, développement de l'offre en établissements et services, insertion professionnelle, insertion dans la vie de la cité),
- un comité de pilotage constitué des membres de la commission permanente du comité départemental consultatif des personnes handicapées,
- 3 assemblées générales rassemblant environ 200 personnes au cours desquelles ont été discutés les travaux intermédiaires d'élaboration du schéma.

### III. Les grandes orientations du schéma 2007-2011

La spécificité du nouveau schéma est son orientation forte en faveur de l'insertion sociale des personnes handicapées. Ce schéma vise à permettre l'accès au droit commun pour les personnes handicapées et mobilise donc l'ensemble des moyens d'action du Conseil général. Les actions proposées concernent ainsi des politiques très diverses du Conseil général (accessibilité du patrimoine et des transports, logement, culture, sport...).

Le schéma 2007-2011 s'appuie sur une analyse fine des besoins sur le plan qualitatif et quantitatif et propose des actions ciblées sur des problématiques spécifiques.

#### 1. Trois orientations structurent le schéma 2007-2011

##### **- favoriser l'insertion dans la vie sociale des personnes handicapées**

L'insertion dans la vie de la cité, c'est-à-dire la capacité à participer à tous les aspects de la vie sociale, est une revendication majeure des personnes handicapées. Le schéma propose ainsi des actions permettant d'assurer la reconnaissance de la personne handicapée en tant que citoyen et de permettre son accès au droit commun. Favoriser l'insertion dans la vie sociale des personnes handicapées, c'est permettre à chacun, quel que soit son handicap, de mener une existence normale dans les domaines des loisirs, de la vie familiale de l'accès à la culture et aux activités sportives. De nombreuses actions allant dans ce sens sont prévues dans le cadre du schéma départemental 2007-2011.

##### **- adapter l'offre de service au parcours de vie de la personne et à la nature de son handicap**

Toute personne handicapée, quels que soient son âge, la nature et la gravité de son handicap, doit pouvoir choisir le mode de vie et le type d'habitat adapté à ses besoins. Afin de parvenir à cet objectif, il convient de proposer une offre diversifiée en termes d'équipements et de services, afin notamment de permettre aux personnes en situation de handicap de vivre chez elles en toute autonomie, si elles le souhaitent.

Dans le cadre de son schéma départemental des personnes handicapées, le Conseil général entend donc développer encore l'offre de service départementale, en adaptant celle-ci à l'évolution des profils des personnes handicapées, à leur parcours de vie, ainsi qu'à la diversité des handicaps.

##### **- promouvoir la qualité et la coordination des interventions en faveur des personnes handicapées**

La qualité des établissements, des services et de leurs prestations constitue un impératif en matière de prise en charge des personnes handicapées. La promotion de la qualité constitue l'une des priorités inscrites au schéma départemental 2007-2011. Le schéma départemental prévoit ainsi notamment des interventions en termes de qualification et de professionnalisation des personnels.

## 2. Le schéma se décline de façon opérationnelle en 32 actions

Chacune des trois orientations du schéma se décline de façon opérationnelle en une dizaine d'actions. La formalisation précise de ces actions permet ainsi d'élaborer un véritable travail de programmation pour les actions à mener sur les années 2007-2011.

Parmi les actions phares du schéma, il convient de citer :

- l'affirmation du rôle de la maison départementale des personnes handicapées de l'Essonne comme institution de référence dans le champ du handicap,
- la mise en place d'une centrale départementale de réservation pour le transport des personnes à mobilité réduite,
- le développement de la qualité dans les services et les établissements et la prévention de tous types de maltraitance,
- la création de 465 nouvelles places d'accueil en établissements et services répondant aux besoins identifiés non encore couverts sur le département.

	Schéma 2000-2005		Schéma 2007-2011	
	Nombre de places existantes au 31.12.99	Nombre de places existantes au 31.12.06	Nombre de places à créer sur 2007-2011	Nombre de places prévues au 31.12.2011
<b>Foyers d'hébergement</b>	479	833	129 dont foyers : 26 SAVS : 103	962
<b>Foyers de vie</b>	592	779	136	915
<b>Foyers d'accueil médicalisés</b>	0	46	200	246
<b>TOTAL</b>	1071	1658	<b>465</b>	<b>2123</b>

Dès l'année 2007, plusieurs actions du schéma seront mises en œuvre :

- le regroupement de tous les services de la Maison départementale des personnes handicapées de l'Essonne dans des locaux communs et bien identifiés, 93 rue Henri Rochefort à Evry,
- le développement de services spécifiques pour les personnes handicapées dans le cadre du dispositif « Essonne téléassistance »,
- l'ouverture de 130 places d'accueil en établissements ou services.

## IV. Une programmation budgétaire volontariste et soutenable

L'effort financier du Conseil général pour la mise en œuvre du schéma 2000-2005 a été très conséquent. Sur la période 2000-2006, le budget du programme « accueil en établissement personnes handicapées » a augmenté de 9,1% en moyenne annuelle, passant de 37,8 à 69,4 M€.

Le schéma départemental 2007-2011 demeure donc ambitieux, mais néanmoins soutenable face au contexte budgétaire qui s'est imposé aux Conseils généraux. L'effort de prospective réalisé permet ainsi d'apporter les éléments suivants :

- Concernant les dépenses d'investissement :

Le montant de l'ensemble des actions proposées pour 2007-2011 s'élève à 44,2 M€ en crédits d'investissement.

Les deux tiers de ces dépenses portent sur la mise en accessibilité des réseaux de transport (5,5 M€ pour la mise en accessibilité de la flotte de bus départementale et 25,5 M€ pour le soutien à la mise en accessibilité des réseaux locaux de transport). L'accessibilité aux transports en commun relevant des autorités organisatrices des transports, il s'agit là de dépenses prévisionnelles dans l'attente des futurs schémas de mise en accessibilité, que les autorités organisatrices des transports et notamment le STIF doivent adopter. 11,4 M€ sont relatifs aux subventions d'investissement pour le développement des établissements et services.

- Concernant les dépenses de fonctionnement :

87,5% des dépenses sont relatives au développement de l'offre en établissement et services. Ainsi, la création de 465 nouvelles places d'accueil en établissements et services conduit à une augmentation de 5,5% en moyenne annuelle du programme « accueil en établissement personnes handicapées » sur la période 2007-2011. Ce budget augmentera ainsi de 21,4 M€ (69,4 M€ en 2006 à 90,8 M€ en 2011).

3 M€ concernent les mesures nouvelles en fonctionnement autres que des ouvertures de places en établissement et services (dont 1 M€ pour le soutien à la maison départementale des personnes handicapées et 1,5 M€ pour le développement d'une centrale de réservation pour le transport des personnes à mobilité réduite).

L'effort total de la collectivité correspond ainsi à une augmentation de 24,5 M€ des crédits de fonctionnement sur la période, soit en moyenne 4,9 M€ par an.

En conclusion, si le premier schéma répondait à une logique de « rattrapage », ce second schéma répond plus précisément aux objectifs d'accessibilité généralisée et de spécialisation de l'offre de service.

Les services publics doivent répondre à l'exigence d'accessibilité et s'adapter à la demande des publics les plus fragiles. En retour, l'impact économique en termes d'activité est fort et les actions prévues dans le schéma 2007-2011 devraient, à terme, permettre la création de près de 400 nouveaux emplois sur le département, soit plus de 800 emplois créés au total sur la période couvrant les deux schémas.

En conséquence, je vous propose :

- d'une part, d'adopter les orientations du 2<sup>ème</sup> schéma départemental en faveur des adultes handicapés 2007-2011,
- d'autre part, d'approuver la programmation des créations de 465 places d'accueil en structure pour adultes handicapés sur cette même période, telle que décrite dans la délibération n° 2.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Le Président du Conseil général

Michel Berson