

# Sites pour la vie autonome et évolutions des politiques du handicap

**Jean-Pierre BOURELY, Chef du bureau de la vie autonome des personnes handicapées (DGAS)**

*Vie autonome des personnes âgées et des personnes handicapées, quelles synergies, articulations, complémentarités ?* C'est à la fois une problématique ancienne, qui grâce aux organisateurs de ces Assises, trouve aujourd'hui un éclat particulier.

Il est vrai qu'à l'occasion de la première lecture à l'Assemblée Nationale du Projet de loi, que les Députés aient voté un amendement gouvernemental qui prévoit la suppression de la barrière d'âge —pour les moins de 20 ans dans un délai de 3 ans, pour les plus de 60 ans dans un délai de 5 ans— montre que nous nous dirigeons effectivement vers une meilleure articulation, et en tout cas, vers une suppression d'effets de seuil discriminant qui, avec la pratique depuis de nombreuses années, ne se justifiait plus.

Il est d'ailleurs symptomatique de voir les hésitations des pouvoirs publics, s'agissant aussi des impacts en termes financiers de telles dispositions. Il ne vous a pas échappé que ce même Projet de loi en première lecture au Sénat ne comportait pas cette disposition.

## **Les sites pour la vie autonome**

Pour bien comprendre comment on peut se projeter dans l'avenir et voir comment les choses vont s'articuler, il faut partir rapidement de la genèse des Sites pour la Vie Autonome.

Les SIVA préfiguraient le droit à compensation des incapacités, ce qui n'est pas neutre. Dans la dimension aides techniques, aménagement du logement, ils avaient pour objectif de faciliter l'accès de la personne à ces éléments constitutifs de l'autonomie.

Ils ont été expérimentés dans 4 départements avec une montée en charge progressive sur 2000, 2001, 2002, 2003. Aujourd'hui, 100 sites sont en fonctionnement ou en cours de l'être, puisque l'on a observé une période, non pas de latence, mais de montée en charge de 1 à 2 ans, pour qu'effectivement, sur la base d'une évaluation d'une équipe pluridisciplinaire, qui évalue les besoins *in situ* et qui élabore un projet d'aide individualisée, une Commission des Financeurs puisse financer de manière extralégale et complémentaire aux dispositifs légaux, ces éléments de la compensation.

Jusqu'à ce que cette commission fonctionne et finance, il faut une période de 1 an et demi à 2 ans. Nous sommes en cours de généralisation de ce dispositif et 2 indicateurs vont nous permettre de voir que ce dispositif fonctionne, malgré ses inégalités, et répond globalement aux enjeux et aux besoins des personnes handicapées.

Le CTNRHI, qui a évalué sur les 43 premiers départements ayant eu un SIVA le fonctionnement concret de ce dispositif, a analysé d'un point de vue populationnel mais aussi institutionnel l'organisation de l'ensemble des composantes du dispositif.

*Quels délais raccourcit-il ? Quels moyens complémentaires donne-t-il ?*

Comme le même CTNRHI avait évalué les 4 premiers sites pilotes, nous avons pu pertinemment comparer l'évaluation de 1999, qui je le rappelle, a été à l'origine de la décision du Premier Ministre de l'époque de généraliser le dispositif à l'ensemble des départements. Cette évaluation reposait sur une surface d'une masse critique plus pertinente, et analysait concrètement 1 578 dossiers réellement financés.

Ce dispositif s'est donc généralisé et préfigurait le droit de compensation. Il ne pouvait pas à ce titre être ancré dans le Droit, puisqu'il avait une vocation expérimentale, de pilote, destiné à configurer un droit à compensation. Il est facile de comprendre que ce droit à compensation, qui est un concept nouveau pour les personnes handicapées, a selon le contenu qu'on lui donne des conséquences financières majeures ; en tout cas, pas indifférentes à la façon dont toute une nation veut ou non s'investir dans le champ de la compensation pour garantir l'autonomie des personnes handicapées.

Ce n'est pas une question mineure mais vraiment essentielle. C'est pour cette raison que dans sa montée en charge, ce dispositif a démontré à la fois la pertinence de ce vers quoi il fallait aller, c'est-à-dire trouver des articulations intelligentes avec d'autres secteurs. Etant au cœur de cette future loi dont a parlé Michel PAQUET, nous ne pouvions ancrer ce dispositif dans le Droit, si peu que ce soit.

Aujourd'hui, nous ne sommes plus dans cette problématique, ce vieux débat avec les associations, en particulier avec les personnes handicapées, impatientes de voir enfin rattraper ce retard vis-à-vis des personnes âgées qui, depuis plus de 20 ans, travaillent sur ces problématiques du maintien à domicile. A la création de l'APA, on voyait bien la distorsion et le déphasage avec l'ACTP.

Cet effet de rattrapage ne constitue plus seulement un débat, qui a lieu à l'Assemblée Nationale, formalisé par un Projet de loi qui reprend l'ensemble des éléments de ce dispositif. Il ne vous a pas échappé, en effet, que ce Projet de loi est fortement marqué par l'économie d'ensemble des Sites pour la Vie Autonome. Je veux parler d'un guichet unique, soit :

- des Maisons Départementales des Personnes Handicapées, même si ce guichet unique ne peut être entendu comme un lieu à la Préfecture de Département, mais aussi comme un guichet unique multacentrique, ce qui a été débattu,
- des équipes pluridisciplinaires qui vont évaluer les besoins de la personne dans son environnement de vie, élément qui a fortement marqué ce projet de loi,
- une prestation de compensation, réponse à cette réflexion datant des années 1990 sur le droit à compensation, avec en particulier le Rapport de Maryvonne LYAZID. Cette prestation comporte plusieurs éléments : aides humaines, aides techniques, aménagement du logement, dépenses exceptionnelles.

Leur traduction concrète est prochaine. Les parlementaires nous ont en effet demandé de travailler sur les décrets d'application, dans les 6 mois de la promulgation de la loi. En Dépit de nombreuses questions en suspend, c'est néanmoins une réalité qui s'inscrit aujourd'hui dans un paysage très clarifié.

Ces futures Maisons Départementales des Personnes Handicapées, en ce qu'elles sont un guichet unique, vont réunir les compétences et les missions qu'assumaient les COTOREP, les CDES et les SIVA. Il s'agira de lieux d'accueil, d'information, d'orientation d'évaluation, de préconisations, d'accès aux droits. C'est donc un élément majeur dans la mise en cohérence de l'ensemble des acteurs.

Les SIVA ont démontré leur efficacité grâce à ce rapport. Dans les débats, les Parlementaires de l'opposition ou de la majorité ont tous été quasi dithyrambiques sur ce dispositif, sans enlever les faiblesses pour les raisons que j'ai évoquées :

- non ancrage juridique,
- hétérogénéité,
- libre arbitre qui préside aujourd'hui à la constitution de ce dispositif et fait qu'un partenaire

essentiel s'implique dans le dispositif à tel endroit alors qu'il ne le fait pas ailleurs.

Encore une fois, c'est pour cela que sans ancrage juridique, sur la base du partenariat, les SIVA ont l'immense mérite d'avoir validé l'économie d'ensemble de la loi proposée aujourd'hui au Parlement.

Mais ne faisons pas dire à ces sites ce qu'ils n'avaient pas à dire, c'est-à-dire incarner dans leur plénitude le droit à compensation de la future Maison Départementale des Personnes Handicapées.

Il avait d'abord des moyens limités. L'Etat avait abondé une ligne budgétaire de 154 000 €par département pour alimenter le fond d'aide, et la même somme pour assurer le fonctionnement du dispositif. C'était un élément très limité par rapport au spectre du droit à compensation qui pose d'autres investissements. Le fait que sur la future CNSA —Caisse Nationale de Solidarité et pour l'Autonomie — il y ait à terme 850 M€dédiés aux personnes handicapées et autant dédié aux personnes âgées, en est quand même l'exemple. Nous sommes, on le voit, sur une autre dimension.

Je sais que de nombreuses interrogations se posaient face au devenir du dispositif. Mais dans cette phase transitoire, avant que les décrets d'application ne soient effectifs, il faut faire en sorte que les partenaires continuent à s'impliquer dans sa montée en charge, aussi bien dans le cadre partenarial des Comités Départementaux Techniques de Suivi que dans le cadre très concret de la Commission des Financeurs, pour abonder ce fond.

### **Conclusion sur la barrière des 60 ans**

Ce dispositif étant extralégal, il est évident que les circulaires, dont celle du 19 juin 2001 avec ses annexes, avaient pour vocation à structurer le comportement des services déconcentrés de l'Etat et du fond que nous dégagions pour faire fonctionner ces SIVA.

Les partenaires essentiels que sont les Conseils Généraux ou les CPAM ont la plupart du temps conditionné leur implication à la prise en compte de ces 2 problématiques. Madame SAVRY du Conseil Général du Gard pourra concrètement l'illustrer.

Au niveau de l'État, il n'était en aucune manière question de remettre en cause son implication. Ce dispositif bénéficie déjà très concrètement aux plus de 60 ans. A peu près 80 % des SIVA ouvrent aujourd'hui aux plus de 60 ans.

Dans cette phase transitoire, pour conforter et faciliter le passage vers les Maisons Départementales des Personnes Handicapées et vers les nouveaux droits, il faut bien évidemment rechercher l'ensemble des financeurs concernés. On dit traditionnellement que l'offre fait la demande, en l'occurrence l'étiage de 175 à 200 dossiers l'an sur la base duquel nous avons calculé initialement les enveloppes est aujourd'hui dépassé. Dans les dispositifs qui fonctionnent, le volume se situe autour de 300 à 400 demandes. Il y a effectivement un problème d'enveloppe qui n'est pas extensible.

Dès la Circulaire du 19 juillet 2001, nous invitons à rechercher l'ensemble des financeurs pour couvrir l'ensemble des besoins. Dans les SIVA où les plus de 60 ans accèdent à des éléments aussi essentiels qu'une évaluation de financement d'aides techniques et d'aménagement du logement, se pose la question d'impliquer les financeurs traditionnels et spécifiques des personnes de plus de 60 ans, afin d'obtenir des financements *ad hoc* et de couvrir le volume de la demande.

Encore une fois, le message essentiel que je veux faire passer aujourd'hui est le suivant : Nous conforterons ce dispositif jusqu'à l'entrée en vigueur des textes d'application du Projet de loi lorsqu'il sera voté. Quelles que soient ses fragilités et ses faiblesses, il a montré ses forces, sa

pertinence.

Lorsque les textes d'application entreront en vigueur, ce dispositif sera voué à changer car la configuration du secteur sera radicalement modifiée.

Les organisateurs ont été inspirés d'organiser ces Assises entre les deux lectures au Parlement. Il y a des réponses que l'on peut bien sûr vous donner, mais on ne peut pas tout vous dire, puisque nous-mêmes, nous sommes dans une phase de construction, de collaboration, de consultations, avec les partenaires. L'ensemble des textes d'application sera forcément marqué par l'ensemble de ces réflexions.

Encore une fois, des projets de loi en cours d'examen vont percuter de façon majeure l'ensemble des éléments que je vous ai décrit. Je pense notamment à la création de la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie mais aussi à la décentralisation.

*Jusqu'où irons-nous et qui sera maître d'ouvrage en la matière ?* Comprenez bien que ce n'est pas la dernière des questions...

