

AVIS CESEC N°2019-47¹

Relatif au

L'élaboration du règlement des aides et des actions sociales et médico-sociales de Corse

Vu le Code général des Collectivités territoriales, notamment ses articles L. 4422-34 à L. 4422-37, R.4422-4 à R. 4425-6 ;

Vu la lettre de saisine du 10 juillet 2019 par laquelle Monsieur le Président du Conseil Exécutif de Corse demande l'avis du Conseil Economique Social, Environnemental et Culturel de Corse sur **l'élaboration du règlement des aides et des actions sociales et médico-sociales de Corse** ;

Après avoir entendu, Monsieur Georges BALDRICHI - Chargé de Mission de Coordination des Travaux d'Harmonisation, Madame Marie CIANELLI - Directrice de l'Autonomie, Monsieur Pascal DARRIET – Directeur Adjoint de l'Autonomie, et Madame le Docteur Nicole CARLOTTI – Directrice de la Promotion de la Santé et de la Prévention Sanitaire ;

Sur rapport de Madame Julie PANTALONI-BARANOVSKI, pour la commission « Précarité, solidarités, santé, cohésion sociale et habitat, sport et vie associative » ;

**Le Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel de Corse,
Réuni en séance plénière le 23 juillet 2019 à Ajaccio,
Prononce l'avis suivant,**

Le 29 janvier 2019, le **CESEC de Corse a pris acte**, avec réserves, des dispositifs proposés pour "L'élaboration des règlements d'aides et d'interventions sociales, médico-sociales et de santé de la Collectivité de Corse".

A cette occasion, deux documents ont fait l'objet d'un examen, à savoir:

- ✓ L'architecture du futur "*règlement des aides et des actions sociales et médico-sociales de Corse*", permettant d'en fixer le cadre d'intervention,
- ✓ Le volet concernant les secours financiers délivrés aux adultes isolés et aux familles sans enfants mineurs.

Ce rapport précisait que des amendements y seraient apportés au fur et à mesure de l'avancement des différents travaux d'harmonisation des groupes de travail dédiés.

Le 21 mai 2019, le **CESEC de Corse a émis** un avis favorable sur les propositions d'amendement du règlement portant sur les dispositions et principes généraux, d'une part, et sur les dispositions relatives à l'enfance et à la famille d'autre part.

Outre les réserves récurrentes sur les insuffisances de concertation préalable à l'élaboration des mesures avec les usagers et les acteurs de terrain, **il a aussi formulé des réserves** quant à l'adoption d'un règlement qui ne découle pas d'orientations stratégiques dument formalisées, en attirant l'attention sur le risque que cet état de fait constitue concernant l'éligibilité des projets des différents acteurs du secteur aux fonds européens, au Plan Exceptionnel d'Investissement, etc.

¹A l'unanimité

Le 25 juin 2019, le CESEC de Corse a pris acte des propositions de réglementation concernant:

- ✓ *L'action sociale de proximité*, et en particulier les Mesures d'accompagnement social personnalisé (MASP) et l'Accompagnement éducatif budgétaire (AEB), d'une part.
- ✓ *Et l'accueil collectif et individuel de la petite enfance* (contrôle des établissements d'accueil collectif des enfants de moins de six ans, autorisation et contrôle des Accueils de loisirs sans hébergement (ALSH) et des accueils de loisirs avec hébergement, agrément, formation et contrôle des assistants maternels, et agrément des assistants familiaux et la Commission d'accueil du jeune enfant de la Collectivité de Corse), d'autre part.

Le CESECC a pris acte que, hormis l'AEB, les autres mesures proposées ne relevaient que de la nécessaire application du Code de l'action sociale et des familles (CASF) et du Code de santé publique (CSP)

Il a souhaité que, dans le cadre de l'élaboration des mesures du règlement, on s'assure systématiquement de la déclinaison opérationnelle des décisions votées dans le plan de lutte contre la précarité de mars 2017.

Enfin, **il a pris acte** que les dispositions du règlement qui concernent la Protection maternelle et infantile (PMI) lui seraient présentées lors d'un prochain rapport.

Dans la continuité de ces travaux sur le règlement, le rapport présentement soumis à **l'examen du CESECC** concerne:

- ✓ *Les dispositions relatives à l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées*, dans lesquelles figurent notamment: les aides en faveur du maintien à domicile, la prévention de la perte d'autonomie, la compensation du handicap, les aides en établissement, l'accueil familial et la coordination gérontologique.
- ✓ *Les dispositions relatives aux actions de promotion de la santé et de la prévention sanitaire*, dans laquelle figurent notamment: la PMI, les missions de prévention des Centres de planification et d'éducation familiale (CPEF), l'interruption volontaire de grossesse médicamenteuse, la vaccination, le centre gratuit d'information, de dépistage et de diagnostic du HIV, la lutte anti-tuberculose, la lutte contre les cancers, les consultations de tabacologie.

Il est prévu que d'autres volets du règlement fassent l'objet d'une présentation ultérieure.

Concernant l'hébergement des personnes en EHPAD (Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes), **le CESECC souhaiterait** que soit étudiée la possibilité d'appliquer, comme pour le secteur sanitaire, le coefficient géographique à la tarification SOIN de ces établissements, ainsi qu'aux EMS bénéficiant de cette tarification.

Ce coefficient géographique qui s'applique en effet pour les établissements sanitaires implantés dans certaines zones (Paris, Corse, Dom, Tom), afin de tenir compte de facteurs spécifiques qui modifient de manière manifeste, permanente et substantielle le prix de revient de certaines prestations, doit également être accordé au secteur médico-social (sur la tarification soin).

Le secteur médico-social bénéficie déjà de compensations des surcoûts dans les autres îles (Réunion, Guadeloupe, Martinique) et Mayotte, depuis peu, bénéficie du même coefficient que le sanitaire.

Pour rappel, ce coefficient est actuellement en Corse, pour le secteur sanitaire de 11% (relevé de 8 à 11% le 1^{er} mars 2017).

Le CESEC estime qu'il ne serait que justice d'obtenir que la Corse bénéficie des mêmes prestations que celles concédées dans la zone considérée.

Concernant la récupération, sur les successions, des aides accordées aux personnes âgées, cette dernière intervient, à l'heure actuelle, dès lors que l'actif successoral atteint un montant plancher de 39 000 euros. Dans les DOM, ce plancher est réglementairement fixé à 100 000 euros, **le CESEC souhaite** que cette possibilité soit étendue à la Corse.

En Corse, comme en Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion et Mayotte, ce plancher pourrait être revu pour préserver le patrimoine des familles corses à la retraite modeste, dont la valeur foncière des biens immobiliers est devenue, au droit de l'évolution du marché, mécaniquement plus importante.

Sur la récupération des successions, **le CESECC préconise** qu'un effort de communication, spécifique et appuyé, soit effectué envers les familles des ayant-droits, afin de minimiser les risques de donner à la précarité un caractère héréditaire.

Par ailleurs, **le CESECC souhaite préciser** qu'il n'y a pas de fondement juridique permettant de récupérer, sur les successions, les sommes perçues au titre du handicap.

Concernant les politiques publiques en faveur du handicap, **le CESECC relève** qu'il existe des différences notables dans les dispositions et dispositifs entre les problématiques liées au handicap et celles liées aux personnes âgées.

Par conséquent, une différenciation au niveau du règlement des aides permettrait de prendre en compte les spécificités de deux publics bien distincts.

Par exemple, en matière de transport, il existe des disparités dans les mesures proposées en faveur des personnes âgées et celles en faveur du handicap, trop peu nombreuses et trop peu rémunérées.

Le CESECC souhaiterait qu'une réflexion poussée soit menée sur ce point.

Concernant le secteur de l'aide à domicile et devant les difficultés rencontrées tant par les associations et les professionnels que par les usagers, ainsi que devant les débats qui ont été soulevés en Corse sur ce secteur, et comme il l'a déjà exprimé à plusieurs reprises, **le CESECC est d'avis** qu'il faudrait donner une structure à ce domaine d'activité, pour en faire une réelle filière professionnelle, pérenne et assainie.

Le CESECC rappelle que, lors de la conférence qu'il a organisée avec le Docteur Emmanuelli et les débats qui ont suivi, les métiers de ce secteur ont été identifiés comme les "*poor jobs*" de notre société. **Le CESECC réitère donc son souhait** que soient mises en place des formations, en partenariat avec l'Université de Corsica, comme cela est le cas avec l'Université Diderot en région parisienne, qui valoriseraient les acquis et assureraient les compétences des intervenants au domicile, tout en leur donnant une réelle reconnaissance professionnelle.

Concernant toujours le secteur de l'aide, de l'accompagnement et des soins à domicile, la possibilité existe, pour l'utilisateur, de choisir entre les prestations de structures dédiées ou des contrats de gré à gré entre personnes privées. Dans le secteur rural notamment, il est constaté qu'en Corse des travailleurs étrangers viennent occuper ces emplois de gré à gré, principalement d'autres pays. Cela met en évidence un manque sur ces territoires, que ces travailleurs étrangers viennent combler, avec des qualifications qui pourraient parfois être remises en question et des interrogations vis-à-vis du code du travail. Dans le champ de l'innovation sociale, **le CESECC souhaiterait** que soit étudiée la possibilité de mettre en place des partenariats avec les communes et leurs intercommunalités pour "structurer la solidarité". En effet, si l'on considère la situation générale des villages en Corse, il n'est pas difficile d'imaginer trouver des personnes inactives qui seraient en capacité d'occuper ces fonctions si un dispositif adéquat était en place. Ce dispositif inclurait notamment un repérage des situations et des personnes, de la communication, et des formations adaptées.

Afin d'offrir des services à domicile de qualité, **le CESECC estime** qu'il serait nécessaire de revaloriser significativement les rémunérations. A titre d'exemple, dans les DOM, un différentiel de salaire est versé à toutes les catégories.

Concernant la concertation autour de l'élaboration du règlement des aides sociales, toujours plus indispensable, **le CESECC prend note** que les points du règlement concernant les PA/PH (personnes âgées et personnes handicapées) ont été soumis à l'avis du CCACC (Conseil de la citoyenneté et de l'autonomie de la Collectivité de Corse), instance compétente en la matière. Cependant, dans son avis N° 2019-25 relatif à "*l'élaboration du règlement d'aides et d'actions sociales et médico-sociales de Corse*" en date du 21 mai 2019, **le CESECC demandait** que: "...*l'avis du Conseil de la Citoyenneté et de l'autonomie de la Collectivité de Corse à propos du règlement des personnes âgées et/ou porteuses de handicap [...lui...] soit communiqué*". **Le CESECC constate, à regret**, que cela n'a pas été le cas.

Par ailleurs, sont éligibles à l'aide-ménagère les personnes handicapées dont le taux d'incapacité est fixé à 80%. Pour certaines personnes atteintes de troubles psychiques, ce taux de 80% ne reflète pas les difficultés rencontrées. Le CESEC propose qu'une solution soit mise à l'étude.

Dans chacun de ses avis sur le règlement des aides sociales et médico-sociales, **le CESECC a rappelé** l'importance d'une consultation en amont de l'élaboration des mesures avec des groupes représentatifs d'acteurs de terrain et d'usagers. Cette concertation est en cohérence avec la volonté de l'Exécutif de la Collectivité et l'élaboration de ce règlement représente un champ d'application qui ne dépend que de la volonté politique. Dans ce contexte, **le CESECC apprécierait** que, lors de chaque réexamen du règlement, ce souhait rentre enfin en pratique, afin de ne pas s'exposer à ce que cela puisse être perçu comme de la "*maltraitance institutionnelle*"².

Pour exemple, il est fréquent que l'organisation des services et les règlements, dans de nombreux départements de France, traitent la question de l'autonomie au sein d'un regroupement "PA/PH" communément admis. Cependant, même si la logique administrative peut se justifier, **le CESECC souhaite** attirer l'attention sur le fait que, du point de vue de l'utilisateur, un traitement conjoint de ces publics pourrait induire de la confusion, voire pourrait générer, parfois, des réponses inadaptées pour les uns et pour les autres. C'est pourquoi **le CESECC** demande que la distinction des publics soit opérée de la manière la plus claire et identifiable possible dans les travaux d'élaboration du règlement des aides sociales et médico-sociales.

Dans le même ordre d'idées, dans son avis N° 2019-25 relatif à "*l'élaboration du règlement d'aides et d'actions sociales et médico-sociales de Corse*" en date du 21 mai 2019, **le CESECC demandait** "...*qu'un état des lieux soit réalisé dans les meilleurs délais sur les points suivants*:"

- *Les structures médico-sociales de Corse;*
- *Les aides aux aidants familiaux de personnes âgées ou porteuses de handicap;*
- *L'évaluation de la politique relative à l'autisme;*
- *L'harmonisation des schémas et politiques dédiés au handicap et à la dépendance;*
- *L'harmonisation des modes de fonctionnement et des critères d'attribution des différentes aides prévues de la Maison du handicap de Corse."*

Dans cet avis, **il constatait aussi** "...*que, pour la deuxième fois, un rapport est soumis à son examen concernant le nouveau règlement des aides sociales sans qu'un schéma directeur en matière sociale et médico-sociale n'ait été établi après que les schémas directeurs des ex-départements ont été frappés de caducité*".

Force est de constater qu'il n'est fait mention nulle part dans les rapports qui ont continué à lui être soumis d'une quelconque avancée sur aucun de ces deux sujets, qui sont pourtant loin de pouvoir être considérés comme anodins. **Le CESECC réitère sa demande** d'un diagnostic réel de la situation et de la mise en œuvre de travaux relatifs à l'élaboration de schémas directeurs en matière sociale et médico-sociale.

² La HAS (Haute autorité de santé) a produit un rapport et une plaquette sur les formes de maltraitance. Parmi celle-ci a été identifiée la maltraitance institutionnelle qui résulte "...*du sentiment par les usagers d'avoir été abandonnés, mal ou pas informés, d'avoir été insuffisamment écoutés*." Cette notion a aussi été identifiée et prise en compte dans le traitement de la maladie d'Alzheimer, ou dans les travaux de Juan Luis Linares qui fait autorité en la matière.

Concernant les actions de promotion de la santé et de prévention sanitaire, **le CESECC s'interroge** sur la limite d'âge fixée à 6 ans relative aux services de la PMI (Protection maternelle et infantile) pour leurs interventions en milieu scolaire, alors qu'après 6 ans, même si cette responsabilité passe à l'Education nationale, ce sont toujours les mêmes enfants qui ont besoin d'être suivis et que le rôle de la médecine scolaire est primordial.

Concernant les IVG (Interruption volontaire de grossesse), le fait que la Corse enregistre un nombre record, ainsi que le fait que son taux de natalité soit parmi les plus bas de France **conduisent le CESECC à penser** qu'outre la création souhaitée d'un CHU (Centre hospitalier universitaire) qui pourrait apporter 100 à 150 naissances supplémentaires annuellement par le recours plus facile à la PMA (Procréation médicalement assistée), notamment, il serait nécessaire de mettre en place une réelle politique familiale qui serait une réponse aux particularités de la Corse, lesquelles nécessitent une politique globale et forte.

En conclusion: **le CESECC prend acte** que le règlement est la transcription in extenso des dispositions légales, **il approuve** les efforts de la Collectivité pour mettre en place des mesures extra-légales, **et souhaite** qu'un effort particulier soit porté sur la mise en œuvre de ces mesures sur le terrain avec beaucoup de visibilité et de clarté.

Le Président du CESEC,



Paul SCAGLIA