

Concours externe d'administrateur territorial 2005

Epreuve de **note de synthèse** ayant pour objet de vérifier l'aptitude des candidats à l'analyse d'un dossier soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale.

Note à l'intention du Directeur Général des Services.

Objet : les conséquences pour le Département de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Considérée comme une grande cause nationale par le gouvernement, l'amélioration des conditions de vie des personnes handicapées fait l'objet d'un grand chantier législatif dont l'étape majeure est la loi du 11 février 2005. Ces nouvelles dispositions visent à la fois à renforcer les droits des handicapés, notamment en proclamant le droit à la compensation des conséquences du handicap, et à réformer les structures administratives en charge de leur suivi. A ce titre, le Département est doublement concerné. Il est déjà un acteur majeur de l'assistance aux handicapés, souvent en allant au-delà des obligations légales, et va voir ses compétences renforcées. Et le Département doit également faire face à de nouvelles obligations générales concernant tous les acteurs de la vie collective. Or, si la loi est porteuse de nombreuses évolutions, les modalités de mise en œuvre des nouvelles obligations et compétences demeurent encore partiellement inconnues, notamment en termes de moyens mis à la disposition du Département.

La présente note vise ainsi à faire le point sur ces enjeux en évoquant :

- les nouvelles obligations et compétences du Département,
- les problèmes de financement qui pourraient se révéler,
- la mise en place des maisons du Handicap, un chantier administratif majeur pour le Département.

I/ La loi crée de nouvelles obligations et transfère des compétences au Département.

A – De nouvelles obligations.

La loi vise à améliorer l'ensemble des conditions de vie des handicapés et instaure donc de nouvelles règles dans de multiples domaines. Plusieurs concernent le Département.

L'emploi des personnes handicapées. Les trois fonctions publiques sont désormais soumises aux mêmes obligations que les entreprises privées, à savoir employer un taux minimal de personnes handicapées. A défaut, l'employeur doit verser une cotisation à un fonds consacré au financement de dispositifs d'insertion professionnelle des handicapés. Pour le public, le fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique est ainsi créé.

Cette nouvelle obligation implique donc de réformer notre politique de recrutement mais aussi nos choix de formation afin de favoriser l'accueil d'handicapés. L'aménagement des postes de travail sera également sans doute nécessaire.

En outre, les entreprises ne respectant pas ces obligations (d'emploi ou de versement de cotisation) étant exclues des marchés publics, il faut créer une procédure de contrôle sur ce point.

L'accessibilité des transports et des bâtiments aux personnes handicapées. Cet objectif concerne tous les bâtiments, en particulier ceux qui accueillent du public, et doit être réalisé dans un délai de 10 ans. Toute construction ou rénovation d'un bâtiment doit la respecter, sous peine de privation de subventions publiques, voire de mesures répressives (amende, fermeture forcée). Il convient donc d'engager immédiatement une évaluation de tous les bâtiments appartenant au Département et, plus globalement, d'intégrer cette nouvelle contrainte dans nos politiques, notamment du logement.

L'obligation d'accessibilité des transports publics est soumise au même délai. Elle peut être compensée par la mise en place de transports de substitution, au même prix pour l'usager.

Enfin, la loi énonce le principe de l'accès des handicapés aux services de communication publique en ligne, qui s'applique aussi aux collectivités territoriales. Une évaluation de nos besoins en ce domaine doit être menée par le service informatique.

B – De nouvelles compétences.

La logique de ces transferts de compétences vise à réunir les prérogatives relatives aux personnes handicapées, essentiellement au bénéfice du Département, même si l'Etat conserve encore certaines responsabilités dans ce domaine, notamment le contrôle de la plupart des établissements et services médico-sociaux. La reconstruction d'un bloc de compétences au profit du Département n'est donc pas complète.

Les compétences transférées le sont avant tout au profit d'une nouvelle instance : la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), créée dans chaque département. Cette commission comprend des représentants du Département mais sa direction n'est pas forcément confiée à une personne issue de ce collège. Elle reçoit les attributions anciennement exercées par la Commission départementale de l'éducation spéciale (CDES) et la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel. Grâce à cette instance, le Département acquiert donc un droit de regard sur la politique d'éducation et d'insertion professionnelle des handicapés, puisque la commission décide de l'orientation et de l'accès aux allocations des handicapés.

La CDAPH est notamment en charge d'une nouvelle allocation, la prestation de compensation du Handicap (PDC). Le Département est en charge de la gestion administrative de la PDC. Or, plusieurs facteurs contribuent à complexifier cette gestion : l'allocation peut être versée en espèces ou en nature et elle fait l'objet d'abattement en fonction des revenus du prestataire. En outre, les demandes d'allocation doivent être instruites en 2 mois. La PDC est déjà mise en place pour les adultes lourdement handicapés vivant à domicile. Cette première étape est cogérée par le Département et les services déconcentrés de l'Etat. Mais au 1^{er} janvier 2006, le Département devra gérer seul ce dispositif alors étendu à tous les handicapés. Cette échéance rapprochée doit être anticipée car elle va occasionner un travail de gestion important.

II / le financement des nouvelles charges pesant sur le Département semble imparfaitement compensé par les transferts de ressources.

A – Le financement de la PDC

Le financement de la PDC doit être assuré par la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA), destinataire des fonds recueillis grâce à la journée de solidarité. Ces

fonds s'élèvent à 850 millions d'euros, à terme, mais seuls 550 millions sont affectés à la PDC, via les Départements, le reste étant consacré au financement de nouveaux établissements médico-sociaux.

Ces transferts de ressources doivent théoriquement équilibrer les nouvelles charges des Départements liées à la PDC. Or, ce point semble contestable pour 2 raisons :

- la PDC étant plus généreuse que les prestations antérieures, elle devrait compter plus de bénéficiaires. Or, le calcul des ressources transférées est basé sur le nombre de bénéficiaires existant.
- la personnalisation poussée de la PDC selon le bénéficiaire implique des surcoûts de gestion non pris en compte.

De plus, dans un délai de trois ans, la PDC doit être élargie au moins de 20 ans. Le financement de ce surcoût n'est pour l'instant pas assuré.

B – Le financement des autres charges.

L'obligation d'emploi de personnes handicapées pour le département impliquera de nouvelles charges, soit pour le versement de la cotisation, soit pour l'effort d'accueil de nouveaux agents handicapés. Le fonds pour l'insertion est justement censé financer ces efforts mais rien n'indique que la compensation soit intégrale.

Les nouvelles charges pesant sur le Département au titre des obligations d'accessibilité des bâtiments, des transports et de la communication publique en ligne ne font l'objet d'aucune compensation financière.

III / Les maisons du handicap visent à améliorer le suivi administratif des personnes handicapées mais leurs modalités de création et de fonctionnement demeurent encore floues.

A – Un objectif de simplification et de rationalisation administratives.

La création d'une maison du Handicap par département vise à améliorer l'accueil et le suivi des handicapés, placés désormais face à un interlocuteur unique. La création de cette nouvelle instance vise en effet à favoriser la coordination entre les différents acteurs de la politique du handicap (Etat, Département, organismes locaux d'assurance maladie et d'allocations familiales, associations de personnes handicapées). De plus, le suivi administratif est rationalisé : une équipe pluridisciplinaire évalue les besoins de compensation du handicapé, la CDAPH décide de l'aide qui lui est consacrée, et une procédure de conciliation interne doit régler les conflits.

La création de la maison du handicap doit donc permettre d'améliorer l'accueil et le suivi des handicapés.

B – Un dispositif manquant de lisibilité.

Plusieurs points demeurent obscurs ou critiquables.

- Le Gouvernement a privilégié la formule du Groupement d'intérêt public (GIP) malgré l'hostilité générale des élus locaux privilégiant la forme traditionnelle de l'Etablissement public. La maison du handicap est présidée par le président du conseil général et son 2^e conseil d'administration est à moitié composé de représentants du Département. Mais les modalités de coordination avec les autres membres du GIP ne sont pas définies, ce qui risque de poser un problème de direction d'une instance administrative sans responsable doté d'un pouvoir hiérarchique.

- La création de ce GIP doit être faite par convention avant 2006. Il convient donc de négocier, en particulier avec les services déconcentrés, des modalités de coordination, en essayant d'instaurer un pouvoir d'instruction, du moins informel, entre la Maison du Handicap et les services administratifs qui lui sont rattachés.

- Enfin, les moyens en personnel consacrés à la maison du handicap demeurent pour l'instant inconnus. Le transfert ou le détachement de personnels semble souhaitable pour répondre au besoin de compétences de gestion des nouveaux dispositifs. Mais le maintien des personnels actuels des CDES et des COTOREP dans le GIP n'est pas garanti.