



RAPPORT & AVIS N°15/2009

Saisine relative aux 6 projets de délibérations concernant le régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie ainsi que la création d'un groupe d'intérêt public « Union pour le Handicap ».



Présentés par :

La présidente de la commission :

Mme Rosine STREETER,

Le rapporteur de la commission :

M Christophe COULSON,

Dossier suivi par :

Mmes Judith MUSSARD, SGA et Laetitia FRANCOIS, chargée d'études.

Adoptés en commission, le 04 décembre 2009,

Adoptés en Bureau, le 07 décembre 2009,

Adoptés en Séance Plénière, le 08 décembre 2009,

RAPPORT N°15/2009

Le conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie délibérant, conformément à l'article 155 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 02-CES/2005 du 19 mai 2005, portant règlement intérieur du conseil économique et social, modifiée par la délibération n° 03-CES/2009 du 20 février 2009,

Par lettre en date du 26 novembre 2009, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a saisi, **selon la procédure d'urgence**, le conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie de six projets de délibérations, à savoir :

- **projet de délibération** portant approbation d'une convention entre la Nouvelle-Calédonie et la province Sud prévoyant les principes de financement transitoire du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie,
- **projet de délibération** portant approbation d'une convention entre la Nouvelle-Calédonie et la province Nord prévoyant les principes de financement transitoire du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie,
- **projet de délibération** portant approbation d'une convention entre la Nouvelle-Calédonie et la province des Iles Loyauté prévoyant les principes de financement transitoire du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie,
- **projet de délibération** portant approbation d'une convention relative au financement du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie,
- **projet de délibération** modifiant la délibération n° 453 du 8 janvier 2009 fixant les conditions de délivrance des aides du régime en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie,
- **projet de délibération** portant approbation de la participation de la Nouvelle-Calédonie au groupement d'intérêt public « Union pour le handicap ».

Le bureau du conseil économique et social a confié à la commission de la santé et de la protection sociale le soin d'instruire ce dossier.

Elle s'est réunie à plusieurs reprises, à savoir :

DATES	LES INVITES AUDITIONNES
30/11/09	<ul style="list-style-type: none"> - monsieur Laurent TRAVERS, chef du service d'études, de législation et du contentieux (SELC), - monsieur Philippe RIEUX, collaborateur du chef du service de la protection sociale de la direction des affaires sanitaires et sociales de la Nouvelle-Calédonie (DASS), - monsieur Claude GAMBEY, directeur de l'action communautaire et l'action sanitaire de la province des Iles Loyauté (DACAS-PIL), - madame Michèle GIRARD, chef du service personnes âgées et personnes handicapées de la direction provinciale des affaires sanitaires et sociales en province Sud (DPASS-PS).
02/12/09	Réunion de travail
03/12/09	- monsieur Frédéric PATANE , président du Collectif Handicaps.
	Réunion de synthèse
<p><i>Lesquels ont apporté un précieux concours aux travaux du conseil économique et social dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-joint. Par ailleurs, la province Nord également conviée, n'a pas répondu à l'invitation</i></p>	
04/12/09	Examen et approbation en commission
4	5

AVIS N°15/2009

Conformément à l'article 22-4 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de protection sociale.

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen des présents projets de délibérations.

I – Le dispositif relatif aux conventions transitoires et à la convention pérenne

Jusqu'à la loi du pays n° 2009-2 du 07 janvier 2009¹, les aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie, étaient versées respectivement par chaque province avec des montants différents. Cette répartition des compétences a eu pour conséquence de créer une grande disparité entre les diverses aides attribuées en fonction de la province concernée. Afin de pallier ce problème, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a désiré exercer cette compétence qu'il avait précédemment déléguée pour une harmonisation des allocations et dans un souci de justice sociale.

Cependant la mise en œuvre de cette nouvelle loi du pays a rencontré des difficultés retardant son application. C'est pourquoi, afin d'éviter un arrêt brutal dans le versement de ces allocations, des conventions transitoires entre le gouvernement et les provinces sont proposées.

A/ observations et propositions sur les conventions transitoires

Ces conventions financières transitoires ont vocation à maintenir les systèmes provinciaux existants dans l'attente de la régularisation complète du nouveau dispositif afin que les personnes concernées ne soient pas pénalisées dans leurs droits.

En effet, les modalités de paiement des aides s'étaleront ainsi :

- du 1^{er} juillet 2009 au 1^{er} juillet 2011 le système provincial perdurera avec la mise en place des conventions transitoires par province,
- puis la convention définitive sera en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012.

En conséquence, le gouvernement a prolongé la période transitoire initiale, pour permettre aux provinces de continuer à verser leur propre régime d'aides avant que le projet soit totalement opérant. Puis la convention pérenne prendra le relais et fixera les participations de chaque collectivité pour 3 ans, à compter du 1^{er} janvier 2010.

¹ (JONC du 13 janvier 2009, page 252)

A ce titre, **le conseil économique et social tient à souligner** que, compte tenu du fait que les institutions de la Nouvelle-Calédonie s'accordent sur la refonte du système, il conviendrait dès lors d'utiliser la clé de répartition prévue par la loi organique concernant les recettes de fonctionnement des provinces.

En effet, la province Sud a une action sociale plus développée que les autres et supporte les charges des ressortissants des autres provinces.

Ainsi, **le conseil économique et social indique** qu'il ne faut pas faire assumer à cette collectivité des dépenses disproportionnées eu égard aux ressources dont elle dispose et qu'il serait plus équitable que soit appliquée, pour le fonctionnement du GIP, la clé de répartition sus citée.

B/ observations et propositions sur la convention pérenne

Le conseil économique et social observe que, concernant la convention relative au financement du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie, l'article 3 est imprécis. De fait, **le conseil économique et social propose** que l'article soit complété comme suit:

Au lieu de : « chaque collectivité constate que les dépenses qu'elle réalise sur l'année en cours au titre des aides directes et indirectes visées au 2^{ème} alinéa de l'article 2 »

Lire : « chaque collectivité constate que les dépenses qu'elle réalise sur l'année en cours au titre des aides directes et indirectes visées au 2^{ème} alinéa de l'article 2 **sus mentionné.** »

En outre, **le conseil économique et social s'interroge**, dans le cadre de l'article 5, sur la possibilité pour les collectivités de constater les dépenses réalisées dans le trimestre. En effet, le délai semble particulièrement court puisque les versements à la CAFAT doivent intervenir les derniers jours de chaque trimestre.

Concernant la convention relative aux financements du régime, la commission constate que l'article 5 précise que : « les versements des contributions à la CAFAT, gestionnaire du fonds, sont effectués trimestriellement par les collectivités au plus tard les 31 mars, 30 juin, 30 septembre et 31 décembre de l'année au titre de laquelle la contribution est due. »

A ce titre, **le conseil économique et social remarque** qu'aucune pénalité n'est prévue en cas de défaut ou de retard de paiement par les collectivités. En conséquence, **il propose** que soit insérée une sanction qui pourrait prendre la forme d'intérêts moratoires.

II – Le dispositif relatif à la création et au financement du groupement d'intérêt public.

La création d'un groupement d'intérêt public a pour but, pour la Nouvelle-Calédonie, de se doter d'un dispositif avec un statut particulier facilitant l'exercice d'une réelle mission de service public. Dans ce groupement, les collectivités membres seraient adhérentes, ainsi que l'IFPSS² et le domaine associatif.

A/ observations et propositions sur la création du GIP

Il a été précisé **au conseil économique et social** que, bien que son système de fonctionnement soit moins souple que celui d'une association, le choix du GIP a été retenu dans le souci d'éviter le risque juridique de « gestion de fait ».

Par ailleurs, **le conseil économique et social s'interroge** sur la future représentativité du milieu associatif au conseil d'administration du GIP (article 1^{er}). Concernant l'emploi des termes « toute association active dans le domaine du handicap et de la perte d'autonomie » dans le projet de délibération relatif au GIP, **le conseil économique et social s'inquiète** du risque pour les collectivités publiques de devenir minoritaires. En effet, cela ouvre la possibilité à toute association œuvrant dans ce secteur, d'en être membre avec voix délibérative. **Le conseil économique et social recommande** que cet article mentionne un regroupement d'associations tel que le collectif handicaps par exemple.

D'autre part, **le conseil économique et social relève** qu'à l'article 13 subsiste une « coquille » puisque dans le premier il est cité « les contributions des membres visées à l'article 11 » or ce dernier alinéa traite du personnel détaché. Il semblerait que la bonne référence soit l'article 10.

En outre, le conseil économique et social observe que concernant le personnel détaché et mis à disposition du GIP (article 11), il est rendu à son employeur par simple décision du directeur. Le conseil économique et social préconise que cette décision soit prise par le conseil d'administration éventuellement sur proposition du directeur.

B/ observations et propositions sur le financement du GIP

Le projet de convention constitutif du GIP, prévoit dans son article 9, que ses ressources comprennent :

- les produits tirés de son activité de prestataire,
- les cotisations,
- les apports des différents membres,
- les subventions,
- les produits des dons et legs et toutes autres ressources autorisées.

² IFPSS : institut de formation des professions sanitaires et sociales

A ce titre, **le conseil économique et social s'interroge** sur le montant global de ces recettes pour assurer la totalité des aides concernant les personnes en situation de handicap et celles en perte d'autonomie. **Le conseil économique et social remarque** qu'aucun recensement n'a été réalisé permettant une évaluation réelle de l'ensemble des bénéficiaires.

Par ailleurs, concernant les apports des différents membres, **le conseil économique et social rappelle** que les charges doivent être partagées par chacune des collectivités, en fonction des recettes qui leur sont statutairement affectées et non pas en fonction des efforts antérieurement consentis.

De plus, les conventions passées entre la Nouvelle-Calédonie et les provinces doivent être renouvelées tous les trois ans, il serait souhaitable qu'un « effet cliquet » soit prévu afin que ces financements ne soient pas inférieurs à ceux antérieurement alloués.

Quant aux frais de gestion du GIP, **le conseil économique et social s'inquiète** de leur manque de limitation et souhaite que soit fixée statutairement, l'utilisation des fonds afin d'éviter les dépassements excessifs non justifiés.

III – Conclusion

En conclusion et sous réserve des observations et des propositions sus mentionnées, **le conseil économique et social émet un avis favorable** aux projets de délibérations suivants :

- projet de délibération portant approbation d'une convention entre la Nouvelle-Calédonie et la province Sud prévoyant les principes de financement transitoire du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie,
- projet de délibération portant approbation d'une convention entre la Nouvelle-Calédonie et la province Nord prévoyant les principes de financement transitoire du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie,
- projet de délibération portant approbation d'une convention entre la Nouvelle-Calédonie et la province des îles Loyauté prévoyant les principes de financement transitoire du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie,
- projet de délibération portant approbation d'une convention relative au financement du régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie,
- projet de délibération modifiant la délibération n° 453 du 8 janvier 2009 fixant les conditions de délivrance des aides du régime en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie,

- projet de délibération portant approbation de la participation de la Nouvelle-Calédonie au groupement d'intérêt public « Union pour le handicap ».

LE PRESIDENT

Robert LAMARQUE