


GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

NOTE D'INFORMATION INTERMINISTÉRIELLE N° SGMCAS/DSS/1A/DGCS/3B/CNSA/2022/12
du 14 janvier 2022 relative à la prévention des départs non souhaités des personnes en situation de handicap en établissement médico-social wallon.

Le ministre des solidarités et de la santé
La secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre,
chargée des personnes handicapées
La directrice de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

à

Mesdames et Messieurs les directeurs généraux
des agences régionales de santé

Référence	NOR : SSAZ2201696N (numéro interne : 2022/12)
Date de signature	14/01/2022
Emetteurs	Ministère des solidarités et de la santé Secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales Direction de la sécurité sociale Secrétariat d'Etat chargé des personnes handicapées Direction générale de la cohésion sociale Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
Objet	Prévention des départs non souhaités des personnes en situation de handicap en établissement médico-social wallon.
Contacts utiles	Secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales Pôle santé-ARS Personne chargée du dossier : Marianne CORNU-PAUCHET Tel : 01 40 56 79 20 Mél : marianne.cornu-pauchet@sg.social.gouv.fr Direction de la sécurité sociale Sous-direction du financement du système de soins Bureau des établissements de santé et médico-sociaux Personne chargée du dossier : Dorine BIANCO Tel : 01 40 56 75 27 Mél : dorine.bianco@sante.gouv.fr

	<p>Direction générale de la cohésion sociale Service des politiques sociales et médico-sociales Sous-direction de l'autonomie des personnes handicapées et des personnes âgées Bureau de l'insertion, de la citoyenneté et du parcours de vie des personnes handicapées Personne chargée du dossier : Laurent DUBOIS-MAZEYRIE Tel : 01 40 56 81 14 Mél : laurent.dubois-mazeyrie@social.gouv.fr</p> <p>Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie Direction établissements et services médico-sociaux Pôle allocation budgétaire Personne chargée du dossier : Hammadi ABHIZAT Tél. : 01 53 91 28 95 Mél : hammadi.abhizat@cnsa.fr</p>
Nombre de pages et annexes	<p>8 pages + 3 annexes (55 pages)</p> <p>Annexe 1 - Convention d'objectif de coopération transfrontalière franco-wallonne fixant le nombre de places prises en charge financièrement pour les adultes en situation de handicap bénéficiaires des régimes obligatoires français de sécurité sociale accueillis dans les établissements wallons</p> <p>Annexe 2 - Convention de coopération transfrontalière relative à l'accueil et l'accompagnement par « Etablissement » d'adultes reconnus handicapés par l'institution française compétente</p> <p>Annexe 3 - Accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Région wallonne du Royaume de Belgique sur l'accueil des personnes handicapées et son arrangement administratif</p>
Résumé	<p>La note informe sur le conventionnement des établissements wallons qui accueillent des adultes en situation de handicap mis en œuvre à compter de 2021 par l'Agence régionale de santé (ARS) des Hauts-de-France et la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) de Roubaix-Tourcoing. Elle revient sur les moyens qui permettent de maîtriser le circuit d'orientation vers les établissements wallons et rappelle l'importance de s'appuyer sur l'ensemble des leviers de l'offre médico-sociale pour prévenir les départs non souhaités vers la Wallonie.</p>
Mention Outre-mer	La note s'applique en l'état à l'ensemble des Outre-mer.
Mots-clés	Adultes en situation de handicap - établissements et services médico-sociaux - Wallonie
Classement thématique	Action sociale - Handicapés
Textes de référence	<p>Article 20 du règlement CE 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ;</p> <p>Articles L. 114-1-1, L. 146-8, L. 146-9, L. 241-6 et L. 314-3-1 du code de l'action sociale et des familles ;</p>

	Article R. 160-3 du code de la sécurité sociale ; Décret n° 2014-316 du 10 mars 2014 portant publication de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la région wallonne du Royaume de Belgique sur l'accueil des personnes handicapées ; Instruction N° DGCS/3B/DSS/1A/CNSA/2016/22 du 22 janvier 2016 relative à la mise en œuvre du plan de prévention et d'arrêt des départs non souhaités de personnes handicapées vers la Belgique.
Rediffusion locale	Mesdames et Messieurs les directeurs des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH).
Inscrite pour information à l'ordre du jour du CNP du 7 janvier 2022 - N° 1	
Document opposable	Non
Déposée sur le site Légifrance	Non
Publiée au BO	Oui
Date d'application	Immédiate

La présente note d'information actualise le processus qui permet de prévenir les départs non souhaités des personnes en situation de handicap vers les établissements et services médico-sociaux (ESMS) wallons.

Elle expose les conséquences du moratoire sur la création de places pour adultes handicapés disposant d'une orientation en maison d'accueil spécialisée (MAS) ou établissement d'accueil médicalisé en tout ou partie (EAM¹) dans les établissements et services médico-sociaux (ESMS) wallons. En effet, le 21 janvier 2021, lors de la réunion de la commission mixte paritaire prévue par l'accord cadre médico-social franco-wallon (cf. annexe 3), un moratoire sur la capacité d'accueil des adultes handicapés français au 28 février 2021 a été prononcé par la secrétaire d'Etat en charge des personnes handicapées, en concertation avec son homologue wallon.

Cette note revient également sur le déploiement de solutions alternatives pour répondre aux besoins des personnes et sur les leviers mobilisables à cet effet (« une réponse accompagnée pour tous », « communautés 360 », « plan Belgique », etc.).

La coopération pour l'accueil des Français en situation de handicap en Wallonie est régie par l'accord cadre franco-wallon du 21 décembre 2011 dans l'objectif d'assurer un meilleur accompagnement des personnes et une prise en charge de qualité. A cet effet, l'accord prévoit la possibilité pour les autorités françaises compétentes – l'Agence régionale de santé (ARS) des Hauts-de-France et la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) de Roubaix-Tourcoing – de conventionner avec chacun des établissements wallons.

Une telle démarche a été mise en œuvre en 2015 pour les établissements accueillant des enfants. Elle a permis de fixer les exigences de qualité d'accompagnement et un capacitaire conventionné à environ 1 500 places. Ces places sont financées sur l'objectif global de dépenses (OGD) géré par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

¹ Dont les foyers d'accueil médicalisé.

L'accueil des personnes en situation de handicap par des établissements wallons, malgré la stabilité du nombre d'enfants accueillis depuis 2015, a poursuivi son développement en raison de la dynamique des départs d'adultes (550 départs par an en moyenne depuis 2015). Au 31 décembre 2019, 8 233 personnes en situation de handicap étaient accueillies en ESMS wallon, dont 6 820 adultes et 1 413 enfants.

Pour la sécurité sociale, l'ensemble de ces accueils a représenté en 2019 près de 250 M€. Pour les départements, la prise en charge en Belgique de personnes avec une orientation en foyer de vie représente une dépense équivalente, de l'ordre de 250 M€.

1. La démarche de conventionnement des établissements wallons accueillant des adultes français en situation de handicap

La loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2020 a prévu la mise en place d'un conventionnement par l'ARS Hauts-de-France et la CPAM de Roubaix-Tourcoing avec les établissements wallons accueillant des adultes qui disposent d'une orientation en EAM ou MAS.

Cette même loi a élargi le périmètre de l'OGD au financement de ces établissements dès lors qu'ils sont conventionnés avec l'Assurance maladie. L'article L. 314-3-1 du code de l'action sociale et des familles dispose ainsi : « *Relèvent de l'objectif géré, en application de l'article L. 314-3, par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie : [...] Les établissements pour personnes handicapées qui exercent légalement leur activité en Suisse ou dans un Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, et qui servent des prestations à des enfants et adolescents handicapés ou à des personnes adultes handicapées, dans le cadre de conventions passées avec les organismes français de sécurité sociale gérant des régimes obligatoires d'assurance maladie dont ceux-ci relèvent en qualité d'ayants droit ou d'assurés* »².

La démarche de conventionnement menée par l'ARS Hauts-de-France et la CPAM de Roubaix-Tourcoing comporte deux phases, correspondant à la signature de deux conventions avec chaque établissement wallon :

- La concrétisation du moratoire au moyen de la signature de la convention transfrontalière d'objectif pour arrêter la capacité maximale financée par l'Assurance maladie au nombre de places EAM et MAS occupées au 28 février 2021 dans chaque établissement conventionné (cf. annexe 1) ;
- Le déploiement du conventionnement sur le plan qualitatif et budgétaire au moyen de la signature d'une seconde convention transfrontalière (cf. annexe 2).

Dans ce cadre conventionnel, la capacité maximale financée a été arrêtée à un peu plus de 4 200 places, dont un peu plus de 2 500 places relevant d'une orientation MAS et un peu plus de 1 600 places avec une orientation en EAM. Toute place MAS ou EAM occupée au 28 février 2021 et libérée après cette date peut faire l'objet d'une nouvelle admission. Les personnes déjà accueillies peuvent également rester en Belgique si elles le souhaitent.

² Seuls les établissements servant des prestations à des enfants et adolescents handicapés étaient visés par cet article avant la LFSS pour 2020.

La mise en place de ce double conventionnement ne remet ainsi pas en cause le principe du libre choix des personnes consacré par l'article L. 241-6 du code de l'action sociale et des familles ainsi rédigé : « *Lorsque les parents ou le représentant légal de l'enfant ou de l'adolescent handicapé ou l'adulte handicapé ou, s'il s'agit d'un majeur faisant l'objet d'une mesure de protection juridique avec représentation relative à la personne qui n'est pas apte à exprimer sa volonté, la personne chargée de cette mesure, en tenant compte de l'avis de la personne protégée, font connaître leur préférence pour un établissement ou un service entrant dans la catégorie de ceux vers lesquels la commission [des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH)] a décidé de l'orienter et en mesure de l'accueillir, la commission est tenue de faire figurer cet établissement ou ce service au nombre de ceux qu'elle désigne, quelle que soit sa localisation* ».

La phase du conventionnement qualitatif et budgétaire fait l'objet de la signature d'une seconde convention entre l'ARS Hauts-de-France, la CPAM de Roubaix-Tourcoing et l'établissement wallon. Cette convention permet de fixer les engagements de l'établissement en termes de qualité d'accompagnement et de détailler les conditions de prise en charge financière (cf. annexe 2). Plus particulièrement, elle définit les conditions d'accompagnement et de sécurité des personnes et de mise en œuvre d'une démarche d'amélioration continue de la qualité *via* des évaluations interne et externe. Elle prévoit également d'interroger annuellement l'établissement sur les attentes des personnes accueillies, et notamment leurs éventuels souhaits ou projets de retour en France.

Cette phase est menée par la cellule des affaires internationales de l'ARS Hauts-de-France en 2021 et 2022 au moyen de visites de chaque établissement concerné. Parmi les 171 établissements wallons concernés, 104 établissements ont fait l'objet d'une visite en 2021 pour une entrée en vigueur de leur convention qualitative et budgétaire au 1^{er} janvier 2022 (couvrant 96 % des personnes orientées en MAS et 61 % avec une orientation EAM).

Le conventionnement des établissements accueillant des adultes avec orientation EAM ou MAS n'a pas d'impact financier sur l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) global. Il se traduit par un transfert de crédits du 6^{ème} sous-objectif de l'ONDAM (financement par le Centre national des soins à l'étranger [CNSE]) vers l'ONDAM médico-social personnes handicapées. Ainsi, le conventionnement des 104 premiers établissements en 2021 se traduit par un transfert de 197 M€ des dépenses prises en charge auparavant par le CNSE vers l'OGD géré par la CNSA dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022. Les établissements qui seront conventionnés en 2022 (soit 67 établissements) resteront financés en 2022 par le CNSE, leur convention qualitative et budgétaire entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2023.

2. Sécuriser le circuit d'orientation et s'appuyer sur les inspections communes franco-wallonnes

La mise en place du conventionnement ne modifie pas le processus d'instruction des demandes des assurés par CDAPH, seules compétentes pour se prononcer sur l'orientation de la personne en situation de handicap. A ce titre, tout dossier de demande de prise en charge financière pour un départ en Belgique adressé directement au réseau de l'Assurance maladie sans que la MDPH n'ait été informée de cette démarche, est renvoyé à la MDPH concernée.

En particulier, toute demande de prise en charge par l'Assurance maladie *a posteriori* d'une admission sera refusée et devra faire l'objet soit de la production à la CPAM par la personne en situation de handicap ou son représentant légal de la notification de l'orientation par la MDPH, soit à défaut, de son renvoi vers la MDPH.

Lorsque l'ensemble des dispositifs de prévention des départs non souhaités en Belgique ont été mobilisés et qu'aucune solution ne peut répondre aux besoins de la personne dans le cadre de la mise en place d'un plan d'accompagnement global (PAG), ou lorsque la demande d'orientation en Belgique correspond à un souhait avéré de la personne ou de sa famille / son représentant, l'admission qui fait suite à l'orientation relève *in fine* de la compétence de l'établissement wallon.

Lorsque l'établissement ne dispose pas de place libre, eu égard au capacitaire sur lequel il s'est contractuellement engagé en signant la convention transfrontalière d'objectif, il lui incombe d'en informer l'assuré et de l'inscrire sur la liste d'attente dans son établissement. De plus, le dossier de l'assuré est réputé complet et ne peut être examiné par la CPAM d'affiliation de l'assuré que lorsqu'il comporte un courrier d'engagement de l'établissement indiquant qu'il peut accueillir la personne compte tenu de son capacitaire et de son nombre de places libres.

Par ailleurs, un contrôle du respect du capacitaire est effectué par les autorités compétentes que sont l'Agence wallonne pour une vie de qualité (AVIQ) et l'ARS Hauts-de-France lors des audits conjoints prévus par l'accord cadre franco-wallon. Le non-respect de la capacité agréée par l'AVIQ et/ou de la capacité maximale financée peut entraîner une dénonciation du conventionnement dans des conditions définies par la convention de coopération transfrontalière relative à l'accueil et l'accompagnement d'adultes (cf. annexe 2).

Lorsqu'une inspection conjointe de l'AVIQ/ARS Hauts-de-France met en lumière des défaillances dans le fonctionnement d'un établissement (surcapacité d'accueil par rapport à l'agrément de l'AVIQ, manquements graves, insécurité des personnes, maltraitance, ...), l'ARS Hauts-de-France propose à l'ensemble des services concernés de suspendre toute nouvelle admission dans ces établissements. Cette demande est transmise par la CNSA aux MDPH *via* l'info réseau flash de la CNSA. Elle fait également l'objet d'une communication de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM) aux CPAM. L'information est aussi disponible sur le sharepoint transfrontalier géré par l'ARS Hauts-de-France ouverts aux MDPH, conseils départementaux et ARS. Il a été relevé que certains établissements visés par cette mesure de suspension avaient continué à accueillir de nouveaux résidents après la demande de suspension. Si ces cas restent peu nombreux, une vigilance particulière doit être accordée à ces situations.

Concernant le circuit des accords de prise en charge financière par l'Assurance maladie, la CPAM de Roubaix-Tourcoing est la caisse pivot désignée pour représenter l'Assurance maladie, en charge de se prononcer sur l'accord ou le refus de prise en charge financière pour toute demande d'orientation dans un ESMS wallon. Elle est l'acteur principal du circuit médico-administratif, et contrôle notamment la présence d'éléments indiquant le caractère motivé de la décision de la CDAPH. En l'absence de ces éléments, la CPAM de Roubaix-Tourcoing peut refuser toute demande de prise en charge.

Une décision d'orientation motivée doit préciser :

- Soit, qu'aucune solution en France n'a pu être trouvée en dépit du dispositif d'orientation permanent mis en place par l'article 89 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé ou, du recours à une commission de situations des cas critiques (circulaire n° DGCS/SD3B/CNSA/2013/381 du 22 novembre 2013 relative à la mise en œuvre d'une procédure de prise en compte des situations individuelles critiques de personnes handicapées enfants et adultes) ;

- Soit, que malgré les solutions proposées, l'assuré ou son représentant légal a souhaité maintenir son choix d'une orientation en Belgique.

La CPAM de Roubaix-Tourcoing vérifie également que l'établissement ne fait pas l'objet d'une proposition de suspension de toute nouvelle admission par l'ARS Hauts-de-France³. Lorsque l'établissement fait l'objet d'une telle suspension, la CPAM de Roubaix-Tourcoing oppose un refus d'accord de prise en charge motivé, refus qu'elle notifie à la personne intéressée.

3. Offrir des solutions alternatives : renforcer la mobilisation des acteurs et s'appuyer sur l'ensemble des outils de la transformation de l'offre médico-sociale

La mise en place du moratoire renforce le rôle et la responsabilité des ARS, MDPH et des organismes gestionnaires d'établissements et de services médico-sociaux dans le processus permettant de prévenir les départs non souhaités par les usagers et les familles.

Ce processus doit s'appuyer sur plusieurs leviers.

A. Dans le cadre de la démarche « une réponse accompagnée pour tous », le dispositif d'orientation permanent doit garantir la recherche et la mobilisation, sur le territoire national, de solutions de proximité adaptées aux besoins des personnes en situation de handicap. En effet, en application de l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles⁴, toute notification de décision d'orientation de la CDAPH mentionne la possibilité pour les personnes concernées de solliciter un plan d'accompagnement global (PAG). Ce dernier est élaboré par l'équipe pluridisciplinaire avec l'accord de la personne handicapée ou de son représentant légal, en cas d'indisponibilité, d'inadaptation ou de complexité de la réponse d'orientation à apporter ou à la demande de la personne. Il permet de définir les conditions nécessaires à l'accompagnement proposé à l'intéressé. L'équipe pluridisciplinaire peut convoquer un groupe opérationnel de synthèse (GOS) – dont font partie les financeurs notamment l'Assurance maladie – pour l'aider dans l'élaboration du PAG. Lorsqu'elle a défini un PAG, la CDAPH doit désigner nominativement les établissements, services de toute nature ou dispositifs qui se sont engagés à accompagner sans délai la personne.

B. Tous les outils de la transformation de l'offre médico-sociale doivent également être mobilisés. Les « communautés 360 », dont la mission principale est d'organiser des solutions concrètes répondant aux aspirations des personnes en situation de handicap et leurs aidants, peuvent initier des solutions nouvelles aux besoins non couverts en coordonnant l'élaboration de projets communs entre partenaires de droit commun et/ou spécialisés. Elles sont ainsi un levier d'innovation et de transformation de l'offre médico-sociale et participent à une fonction d'observatoire pilotée par l'ARS et les départements en lien avec les MDPH. Le développement progressif des dispositifs hors les murs, des services médico-sociaux, d'habitats inclusifs et de solutions de répit permet de soutenir l'accès et le maintien au domicile.

C. Le plan de prévention des départs non souhaités vers la Belgique mis en œuvre depuis 2016 est aussi mobilisé. Ce plan a fait l'objet d'un abondement de 45 M€ de crédits de paiement sur la période 2016-2019, qui a permis d'apporter des solutions favorisant les renforts de personnels, la création de places adaptées dans des établissements et services médico-sociaux, ainsi que le développement des pôles de compétences et de prestations externalisées (PCPE).

³ Les missions du réseau de l'Assurance maladie et en particulier de la CPAM de Roubaix-Tourcoing seront détaillées par lettre réseau de la CNAM (mise à jour des lettres-réseaux LR-DDGOS-31/2016 et LR-DDGOS-2/2017).

⁴ Dans sa rédaction issue de l'article 89 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

Dans la continuité de cette dynamique, une autorisation d'engagement de 90 M€, sur trois ans, dont 20 M€ de crédits de paiement dès 2020, a bénéficié aux ARS des régions les plus concernées par les départs d'adultes en Wallonie (Ile-de-France, Hauts-de-France et Grand Est). La consommation de la totalité des crédits est prévue d'ici à fin 2023. Les solutions déployées ont donné lieu à des concertations par les trois ARS avec les acteurs concernés et en particulier les conseils départementaux. Ces solutions correspondent à une palette d'offres diversifiées et adaptées aux profils des personnes en situation de handicap susceptibles de partir en Belgique (personnes avec déficience intellectuelle et troubles du comportement, handicap psychique, troubles du spectre de l'autisme, polyhandicap...). Elles relèvent à la fois d'une offre institutionnelle et d'une offre innovante en soutien à l'accompagnement à domicile, en milieu de vie ordinaire : places de MAS, EAM, unités de vie pour les adultes avec troubles importants du comportement, unités de vie résidentielles pour adultes avec troubles du spectre de l'autisme (TSA) en situation complexe, services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés (SAMSAH) renforcés, MAS à domicile, EAM externalisés...

Pour le ministre et par délégation :
Le secrétaire général des ministères
chargés des affaires sociales



Etienne CHAMPION

Pour la secrétaire d'Etat et par délégation :
La directrice générale de la cohésion sociale,



Virginie LASSERRE

Pour le ministre et par délégation :
La cheffe de service, adjointe au directeur
de la sécurité sociale,



Marianne KERMOAL-BERTHOME

La directrice de la Caisse nationale de
solidarité pour l'autonomie,



Virginie MAGNANT