



Département de la sécurité, des affaires sociales et de l'intégration
Service de l'action sociale

Departement für Sicherheit, Sozialwesen und Integration
Dienststelle für Sozialwesen

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Rapport de planification

Evaluation des besoins et planification de l'offre en institution pour personnes en situation de handicap, de dépendance ou de précarité sociale

Période 2012 – 2016

Sion, le 13 mars 2013

SOMMAIRE

1	INTRODUCTION	1
2	MÉTHODOLOGIE (PRINCIPES COMMUNS/PLAN STRATÉGIQUE VS)	1
3	HISTORIQUE	3
3.1	LA SITUATION AVANT L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA RPT	3
3.2	L'IMPACT DU PAB03	3
3.3	LA PLANIFICATION OFAS 2004-2006 : PLACES DEMANDÉES/PLACES ACCEPTÉES	4
3.4	LES SUPPLÉMENTS OFAS POUR 2007	4
3.5	LA PÉRIODE TRANSITOIRE 2008-2011	5
4	TYPES DE PLACES ET DE PRESTATIONS RECONNUES AVANT ET APRÈS LA RPT	6
5	EVOLUTION DE L'OFFRE DE PLACES ET DE PRESTATIONS ENTRE 2004-2011	7
6	L'ÉVALUATION DES BESOINS 2012-2016	9
6.1	DONNÉES STATISTIQUES SUR LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AI ET LES USAGERS DES INSTITUTIONS	9
6.1.1	<i>Scénarii dynamiques (données OFAS sur les rentiers AI)</i>	9
6.1.2	<i>Les rentiers AI domiciliés en Valais</i>	11
6.2	LES USAGERS DES INSTITUTIONS VALAISANNES ET LES PERSONNES PLACÉES HORS-CANTON EN 2011	13
6.2.1	<i>La population des usagers des institutions valaisannes comparée à la population suisse, valaisanne et aux rentiers AI valaisans</i>	13
6.2.2	<i>Caractéristiques socio-démographiques des usagers d'institutions valaisans et extra-cantonaux</i>	16
6.2.3	<i>Recensement des élèves de l'enseignement spécialisé</i>	17
6.2.4	<i>Bilan 2011 du centre d'indication et de suivi</i>	19
7	ENQUÊTE AUPRÈS DES INSTITUTIONS	19
7.1	BESOINS ANNONCÉS DANS LES DOMAINES DES HANDICAPS PHYSIQUE ET SENSORIEL	19
7.2	BESOINS ANNONCÉS DANS LE DOMAINE DU HANDICAP MENTAL	20
7.3	BESOINS ANNONCÉS DANS LE DOMAINE DU HANDICAP PSYCHIQUE	22
7.4	BESOINS ANNONCÉS DANS LE DOMAINE DES ADDICTIONS	24
7.5	BESOINS ANNONCÉS DANS LE SECTEUR DES ATELIERS	24
7.6	BESOINS ANNONCÉS PAR LA FONDATION CHEZ PAOU	25
7.7	BESOINS SIGNALÉS PAR LE SERVICE SOCIAL HANDICAP (SSH)	25
7.7.1	<i>Listes d'attente</i>	26
7.7.2	<i>Placement sous optimaux</i>	27
7.7.3	<i>Sorties potentielles d'institution (hébergement)</i>	27
7.8	AUTRES BESOINS	27
7.8.1	<i>Accompagnement d'usagers avec des besoins particuliers</i>	27
7.8.2	<i>Collaboration et coordination avec le secteur ambulatoire</i>	27
7.8.3	<i>Mesures de privation de liberté à des fins d'assistance</i>	28
7.8.4	<i>Financement des prestations médico-thérapeutiques dans les institutions</i>	28
8	SYNTHÈSE DES DEMANDES	28
9	PLANIFICATION FINANCIÈRE	29
9.1	REMARQUE LIMINAIRE	29
9.2	IMPACT SUR LES SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT, 2013-2016	29
9.3	IMPACT SUR LES SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT, 2013-2016	33
9.4	ANNONCE DE PROJET DE TRANSFORMATION DE LA CASTALIE	34
10	CONCLUSION	35
11	DEMANDE DE CRÉDIT-CADRE	36
12	PROPOSITION	37
13	BIBLIOGRAPHIE	38
14	ANNEXES	39

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Figures

Figure 1 : Evolution relative des dépenses de l'AI à partir de l'année 1995 (indice 100%), période 1995-2008.....	4
Figure 2 : Evolution 1993 - 2009 et projections 2010 - 2014 des rentes AI 100% par type de handicap en Valais.....	10
Figure 3 : Evolution 1993 - 2009 et projections 2010 - 2014 des rentes AI 100% pour le handicap sensoriel et le handicap de dépendance en Valais	10
Figure 4 : Evolution 2001 - 2006 des rentiers AI par handicap et catégories d'âges en Valais	12
Figure 5 : Répartition par classes d'âge de la population des usagers valaisans comparée à 3 populations de référence (la population résidente suisse, valaisanne et la population des rentiers AI valaisans).....	14
Figure 6 : Comparaison de la population des rentiers AI et de celle des usagers des institutions par type de handicap, 2011	15
Figure 7 : Répartition par classes d'âge selon le domicile des usagers et le canton de placement, 2011	16
Figure 8 : Répartition des catégories de handicaps selon le domicile des usagers et le canton de placement, 2011.....	17

Tableaux

Tableau 1 : Place demandées / places acceptées en Valais (Planification OFAS 2004-2006).....	4
Tableau 2 : Nombre de places approuvées par l'OFAS pour le Valais (2007).....	5
Tableau 3 : Nombre de places par type de structure et par type de handicap, 2004-2012	8
Tableau 4 : Evolution des taux d'occupation du secteur hébergement, 2008-2011	8
Tableau 5 : Evolution 1993 - 2009 et projections 2010 - 2014 des rentes AI 100% par type de handicap pour le canton du Valais (en pourcentage).....	9
Tableau 6 : Evolution 1993 - 2009 et projections 2010 - 2014 des rentes AI 100% par type de handicap pour le canton du Valais.....	9
Tableau 7 : Usagers des institutions valaisannes et Valaisans placés hors-canton en 2011	13
Tableau 8 : Comparaison de la population des usagers valaisans des institutions avec trois populations de référence : la population suisse, valaisanne et les rentiers AI valaisans.....	13
Tableau 9 : Orientation des élèves au bénéfice de mesures particulières pour la période 2012-2014 ...	18
Tableau 10 : Besoins des institutions dans les domaines des handicaps physiques et sensoriel	19
Tableau 11 : Besoins des institutions dans le domaine du handicap mental	20
Tableau 12 : Besoins des institutions dans le domaine du handicap psychiques	22
Tableau 13 : Besoins des institutions dans le domaine des addictions.....	24
Tableau 14 : Répartition des journées (VS/non-VS) dans les foyers d'Addiction VS.....	24
Tableau 15 : Besoins des institutions dans le domaine des ateliers.....	24
Tableau 16 : Besoins de la fondation Chez Paou	25
Tableau 17 : Liste d'attente selon les institutions et selon le SSH	26
Tableau 18 : Synthèse des demandes des institutions par type de handicap et par prestation.....	29
Tableau 19 : Charges nettes de fonctionnement supplémentaires, 2013-2016.....	30
Tableau 20 : Coûts des placements hors-canton, 2008-2011	31
Tableau 21 : Subventions d'exploitation, planification budgétaire 2012-2016.....	31
Tableau 22 : Subventions d'investissement, planification budgétaire 2013-2016	33
Tableau 23 : Autres besoins exprimés lors de la procédure de consultation (novembre 2012)	34
Tableau 24 : Planification des subventions d'investissement 2013-2017	36
Tableau 25 : Planification des subventions d'exploitation 2013-2017.....	36

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AI	Assurance-invalidé fédérale
CIS	Centre d'indication et de suivi
CLASS	Conférence latine des affaires sanitaires et sociales
DSSI	Département de la sécurité, des affaires sociales et de l'intégration
GT GRAS RPT	Sous-groupe de travail du groupement des services d'action et d'aide sociales des cantons romands, de Berne et du Tessin (GRAS)
LAI	Loi sur l'assurance-invalidité
LIPPI	loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides
PLAFA	Privation de liberté à des fins d'assistance
OES	Office de l'enseignement spécialisé du canton du Valais
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SAS	Service de l'action sociale
SSH	Service social handicap

VERSIONS DU RAPPORT

V1-V2	Versions de travail
V3	Version mise en consultation auprès des institutions en novembre 2012
V4	Version adaptée suite à la consultation et transmise au DSSI le 13.12.12 : corrections formelles et ajout du Tableau 23 : Autres besoins exprimés lors de la procédure de consultation (novembre 2012).
V5	Version établie suite à la rencontre entre le SAS et l'ACF du 7 mars 2013 : proposition de crédit-cadre et ajout du chapitre 9.4 (projet Castalie)

1 Introduction

Depuis l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) le 1^{er} janvier 2008, la responsabilité et le financement des prestations collectives destinées aux personnes en situation de handicap sont de la responsabilité exclusive de chaque canton. Les nouvelles compétences et obligations qui leur sont attribuées dans ce domaine sont précisées dans la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI).

La LIPPI prévoit notamment que les cantons élaborent un plan stratégique qui fixe les lignes directrices de la politique cantonale destinée aux personnes en situation de handicap qui ont recours aux prestations d'institutions. En matière de planification, le plan stratégique doit contenir les éléments suivants :

- a. la planification des besoins du point de vue quantitatif et qualitatif ;
- b. la procédure applicable aux analyses périodiques des besoins ; » (art. 10, al.2 LIPPI).

Le plan stratégique du canton du Valais a été adopté par le Conseil d'Etat le 28 avril 2010 et approuvé par le Conseil fédéral le 17 décembre 2010. Les principes, les objectifs, le contenu, la méthodologie, la procédure et les responsabilités en matière de planification y sont présentés en détail (SAS 2010 : 46-51).

L'établissement de la planification est de la responsabilité du Département en charge des affaires sociales qui rédige le rapport de planification en concertation avec les milieux concernés (SAS 2010 : 48-49). L'objectif de cette planification est d'évaluer les besoins actuels et futurs des personnes handicapées, de définir les infrastructures, les prestations et les ressources nécessaires pour y répondre et de fixer les priorités et le calendrier de réalisation des projets y relatifs.

Le rapport de planification constitue ainsi un élément central de la politique cantonale dans le domaine du handicap. Il est prévu que le Conseil d'Etat « se prononce sur le plan stratégique cantonal, sur le concept stratégique à long terme et sur la planification cantonale des besoins à moyen terme (trois à cinq ans) » (SAS 2010 : 50).

2 Méthodologie (principes communs/plan stratégique VS)

La planification des besoins est une tâche complexe qui nécessite la prise en considération de sources d'information diverses. Les cantons latins ont décidé d'appliquer une méthode commune permettant ainsi la comparabilité des différentes planifications cantonales¹ :

Dimensions	offre	demande
Local	Source 1 : enquête auprès des institutions	Source 2 : indicateurs complémentaires de la demande
Global	Source 3 : contrôle du taux d'institutionnalisation	Source 4 : scénarii dynamiques

Source 1 : enquête auprès des institutions

En partant de l'état des lieux des infrastructures et des prestations offertes en 2012, cette enquête permet à chaque institution de présenter son appréciation des besoins dans son domaine de compétences spécifique et d'indiquer dans quelle mesure et avec quels moyens elle souhaite y apporter une réponse. Le questionnaire ayant servi à la récolte des données figure en annexe du présent rapport.

¹ CLASS (2008), *Principes communs des plans stratégiques latins*, pp. 9-10.

Source 2 : indicateurs complémentaires de la demande

Cette collecte d'informations doit permettre de corroborer le bien-fondé des requêtes des institutions en faisant appel à d'autres sources :

- La liste des demandes non satisfaites par type de places et par groupe-cible (listes d'attente centralisées des institutions)
- le recensement des personnes handicapées en institutions psychiatriques
- le recensement des personnes handicapées en institutions pour personnes âgées
- la liste des mineurs en situation de handicap
- la liste des personnes au bénéfice d'une assistance à domicile ou prises en charge par des parents vieillissants (signalement des services sociaux et autres partenaires)
- la liste des personnes placées hors canton

Cet inventaire n'est pas contraignant pour les cantons. Il s'agit d'une liste d'exemples. Le rapport de planification cantonal peut s'appuyer sur un panel d'indicateurs complémentaires plus ou moins large selon les sources disponibles.

Source 3 : contrôle du taux d'institutionnalisation

Ce contrôle du taux d'institutionnalisation doit permettre de mettre en relation le nombre de places disponibles par rapport à une population de référence.

Source 4 : scénarii dynamiques

Ces scénarii dynamiques, basés notamment sur l'évolution numérique dans le temps de la population des rentiers AI (Wernli 2007) doivent permettre de déterminer des tendances à long terme.

Le présent rapport de planification s'appuie sur ces différentes sources d'information.

La première partie (chapitre 3) présente la situation du domaine des institutions avant l'entrée en vigueur de la RPT I (2008) et les résultats des différentes planifications réalisées selon les directives de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS).

Les chapitres 4 et 5 présentent ensuite l'évolution de l'offre de places jusqu'en 2011 et l'impact de l'entrée en vigueur de la RPT en termes de prestations reconnues.

Le chapitre 6 présente différentes analyses statistiques basées sur la population des usagers des institutions et la population des rentiers AI en Valais permettant de dégager des tendances générales :

Chapitre	Description	Sources selon méthodologie latine
6.1.1	Les scénarii dynamiques de l'étude Wernli pour le Valais	Source 4
6.1.2, 6.2.1	L'analyse de la population des rentiers AI en Valais	Source 3
6.2.2	Caractéristiques socio-démographiques des usagers d'institutions valaisans et extra-cantonaux	Source 2/3
6.2.3	Recensement des élèves de l'enseignement spécialisé	Source 2
6.2.4	Bilan 2011 du centre d'indication et de suivi	Source 2
7	Enquête auprès des institutions	Source 1

Enfin, le chapitre 7 présente la perception des besoins du point de vue des institutions.

Pour chaque offre de prestations et type de handicap, la démarche générale consiste à confronter un maximum de sources de données et à vérifier si elles indiquent des tendances convergentes ou non.

Cette analyse aboutira à une synthèse des besoins confirmés pour les années 2013-2016.

Dans le dernier chapitre l'impact financier en termes de subventions d'investissement et de fonctionnement sera estimé. Cette planification financière sera soumise au Conseil d'Etat.

3 Historique

3.1 La situation avant l'entrée en vigueur de la RPT

Depuis la création de l'assurance-invalidité en 1960 jusqu'aux années 90, les institutions pour personnes handicapées ont bénéficié d'une situation stable. Sur la base de la loi sur l'assurance-invalidité, l'Office fédéral des assurances sociales allouait des subventions à la construction, l'agrandissement, la rénovation et l'exploitation des homes, des centres de jour, ainsi que des ateliers. Les flux financiers de la Confédération vers les institutions croissaient donc au rythme des demandes et des besoins. Au cours de cette période, la nécessité des subventions accordées aux institutions par l'OFAS n'a jamais été remise en question lors des débats sur le budget de la Confédération, que ce soit par le Conseil fédéral ou par le Parlement. Même durant la période de forte récession et d'explosion du chômage dans les années 1992-1997 qui a amené la plupart des administrations publiques à introduire des mesures d'austérité, le domaine des prestations collectives AI n'a pas été touché.

Un premier changement de perspective a été opéré dans la période d'élaboration du projet de réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) qui s'est concrétisé en 2001 dans un message du Conseil fédéral prévoyant, pour le domaine des prestations collectives AI, le transfert de compétences de la Confédération aux cantons. L'argument avancé par le Conseil fédéral pour justifier ce transfert était avant tout financier :

"La divergence existant entre les organismes locaux responsables de la construction et de l'exploitation et l'organisme principal chargé du financement au niveau national n'est pas adéquate. Les standards détaillés relatifs à la construction et à l'exploitation prescrits par la Confédération (AI) peuvent se traduire par des solutions coûteuses. Il n'est guère possible de respecter les conditions-cadres locales. Ce système peut engendrer des incitations inopportunes, en ce sens que des standards aussi élevés que possible sont visés au niveau de la construction et de l'exploitation, afin de toucher des subventions fédérales supplémentaires." (CF 2001: 2300)

Parallèlement aux travaux préparatoires de la RPT, la Confédération a introduit en 2003 un programme d'allègement budgétaire (le PAB03), qui, pour la première fois, a eu un impact direct et significatif sur le domaine des prestations collectives AI.

3.2 L'impact du PAB03

Dans le domaine des prestations collectives AI, l'objectif du PAB03 était d'aboutir à une réduction de 218 millions de francs des dépenses, soit 10% du budget total des subventions OFAS aux institutions spécialisées. Pour y parvenir, l'OFAS a adapté le mode de subventionnement des institutions (notamment en limitant l'augmentation annuelle des subventions à +1,5%/an)² et limité le nombre de places d'hébergement et d'occupation admises dans le cadre des planifications cantonales des besoins que les cantons présentaient chaque trois ans à l'OFAS pour approbation. Ainsi le nombre de nouvelles places non admises pour l'ensemble de la Suisse dans les planifications cantonales a passé de 3% (89 places) pour la période 2001-2003 à 47% (1'537 places) pour la période 2004-2006³.

En Valais, les pertes de subventions de l'OFAS ont été absorbées en grande partie par un crédit complémentaire de CHF 2'250'000 accordé en 2004 par le Grand Conseil et intégré les années suivantes dans le budget ordinaire.

L'examen des données de la planification cantonale des besoins pour la période 2004-2006 permet d'apprécier l'importance et l'impact de la limitation des places admises par l'OFAS dans le canton du Valais.

² Ces changements ont été introduits par le biais d'une modification du Règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance invalidité (RAI ; RS 831.201) et par voie de circulaire.

³ Données extraites d'un tableau de synthèse des planifications cantonales obtenu auprès de l'OFAS.

3.3 La planification OFAS 2004-2006 : places demandées/places acceptées

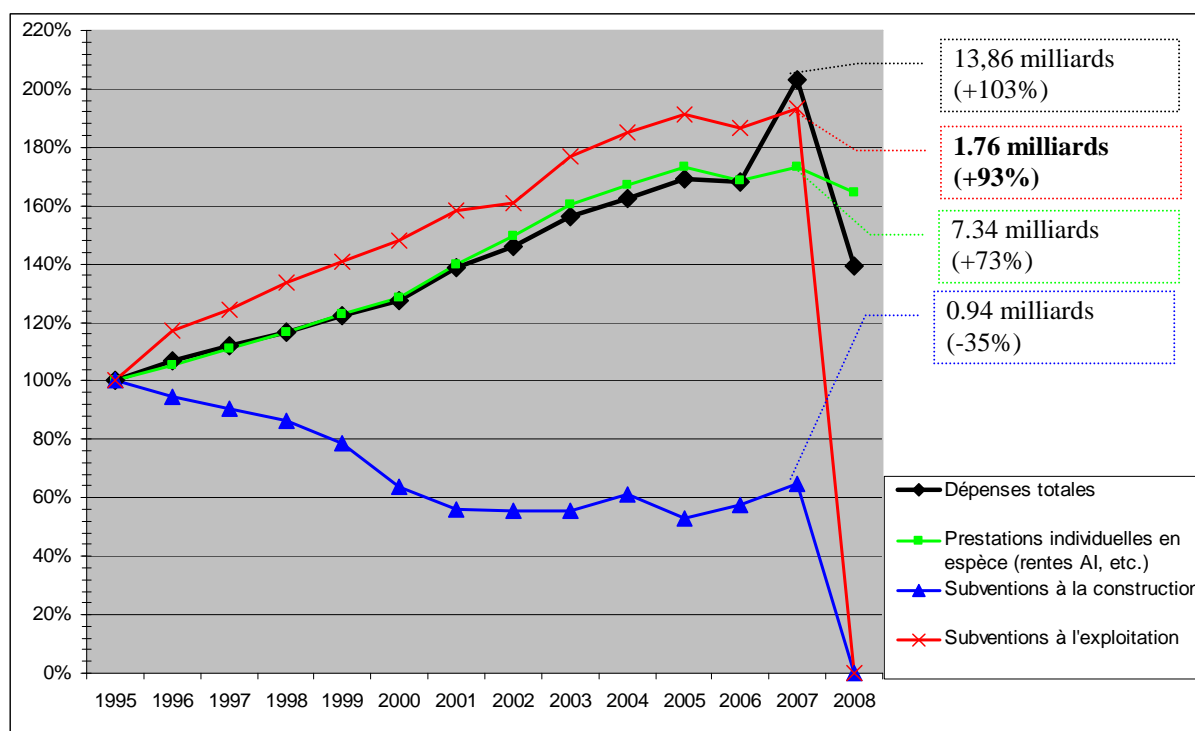
Le détail des places supplémentaires demandées et finalement acceptées par l'OFAS se présente comme suit :

Tableau 1 : Place demandées/places acceptées en Valais (Planification OFAS 2004-2006)

	Homes	Ateliers	Total
Places réalisées au 31.12.03	702	1018	1720
Places demandées dans la planification cantonale 2004-2006	774	1106	1880
Places autorisées par l'OFAS	717	1058	1775
Augmentations demandées	72	88	160
Augmentations admises	15	40	55
Part non admises (en%)	79%	55%	66%

Cette limitation de la prise en compte de besoins exprimés par les institutions et les cantons se retrouve clairement dans l'évolution relative des dépenses de l'AI présentée dans le tableau suivant :

Figure 1 : Evolution relative des dépenses de l'AI à partir de l'année 1995 (indice 100%), période 1995-2008



Source : OFAS, Bilan annuel et comptes d'exploitation du Fonds de compensation de l'AVS et des APG, compte de l'AI (années 1996 à 2009)

Les principales tendances suivantes peuvent être relevées :

- Entre 1995 et 2007, les subventions à l'exploitation (fonctionnement) ont progressé plus vite que les prestations individuelles : +93% contre +73%
- Depuis 1995, les subventions à l'investissement ont très fortement diminué (-35%)

A souligner encore que la planification 2004-2006 était la dernière exigée par l'OFAS.

3.4 Les suppléments OFAS pour 2007

Pour l'année 2007, dernière année avant la RPT, seul le calendrier de réalisation des places prévues a été demandé par l'OFAS. Les planifications ont donc été simplifiées et l'OFAS a décidé d'accorder une enveloppe forfaitaire de CHF 45'000'000 pour des suppléments de places et d'encadrement à répartir sur l'ensemble de la Suisse : CHF 24'000'000 pour les places et CHF 21'000'000 pour l'encadrement. Ces montants ont été répartis entre les cantons en fonction de la population enregistrée en 2004.

Le Valais a eu droit à 3,88% du montant total, ce qui représente CHF 932'074 pour les suppléments en places et CHF 815'565 pour les suppléments en encadrement.

Ces montants ont été répartis entre les institutions valaisannes de manière à pouvoir créer des places supplémentaires d'hébergement et d'occupation.

Tableau 2 : Nombre de places approuvées par l'OFAS pour le Valais (2007)

	Home	Atelier	Total
Nombres de places approuvées au 31.12.2006	717	1058	1775
Augmentations de places	+18	+22	+40
Diminution de places*	-33	0	-33
Variation nette	-15	22	7
Nombres de places approuvées au 31.12.2007	702	1080	1782

* L'OFAS ayant cessé de subventionner les institutions du domaine des addictions depuis l'année 2004, il a été décidé de retirer les places des foyers Rives-du-Rhône (15 places) et Villa Flora (18 places) de la planification cantonale des besoins soumise à l'OFAS. Cette mesure a permis d'obtenir, par compensation, la reconnaissance et le financement d'une partie des places indispensables à d'autres institutions pour l'année 2007 (SAS 2006 : 7).

3.5 La période transitoire 2008–2011

Durant la période transitoire entre l'entrée en vigueur de la RPT (01.01.08) et la mise en œuvre du plan stratégique cantonal (2011), la stratégie du Service de l'action sociale (SAS) dans le domaine des institutions spécialisée s'est organisée autour de trois axes :

- Finaliser les projets de construction décidés avant l'entrée en vigueur de la RPT et pouvant encore bénéficier de subventions OFAS à la construction à la condition que les travaux soient achevés avant le 31.12.2010.
- Finaliser le plan stratégique cantonal (SAS 2010) afin de répondre aux exigences de la Confédération pour le transfert complet de la responsabilité du domaine des institutions au canton.
- Anticiper sur l'entrée en vigueur du plan stratégique cantonal, en développant sous forme de projets pilotes avec les institutions intéressées des offres ambulatoires (soutien à domicile, ateliers intégrés et ateliers éclatés) en complément de l'offre résidentielle.

Ce 3^{ème} axe visait un double objectif. D'une part, proposer des prestations mieux adaptées aux compétences et aux attentes d'une partie des personnes en situation de handicap. D'autre part, il s'agissait d'apporter une réponse cohérente et financièrement avantageuse pour le canton à la non prise en compte d'une part importante des besoins annoncés dans la planification OFAS 2004-2006. Durant la période 2008-2011, le nombre de personnes bénéficiant de mesures d'atelier intégré en entreprise a ainsi passé de 29 à 93. Ces prestations ont bien sûr engendré des charges d'exploitation dont une partie a été assumée par le canton, mais elles n'ont par contre nécessité aucune subvention d'investissement.

Durant la phase transitoire 2008-2011, les dispositions transitoires de l'arrêté sur la RPT⁴ imposaient aux cantons l'obligation de maintenir au minimum l'enveloppe globale de subvention versée par l'OFAS en 2007 aux institutions. En Valais, le SAS a mis en œuvre cette exigence en arrêtant un cadre budgétaire global basé sur les éléments reconnus par l'OFAS avant 2008 :

Subvention de l'année 'n-1'

+ renchérissement

+ progressions salariales (+1.5%)

+ 2% de suppléments pour les places nouvelles : enveloppe maximale, montants libérés en fonction des projets effectifs

+ 2% de suppléments d'encadrement : cadre maximum, montants libérés sur la base de demandes motivées

Budget de l'année 'n'

⁴ AF du 3 octobre 2003, art. 197, ch. 4

Ces quelques données de base sur la prise en compte des planifications cantonales et l'évolution des dépenses de l'AI, montrent que, depuis les années 2004-2006, les besoins de places supplémentaires dans les institutions ont été fortement comprimés. Avec l'entrée en vigueur de la RPT en 2008 et la mise en œuvre du plan stratégique cantonal en 2011, il est maintenant de la responsabilité du canton de prendre en compte cette situation et d'y apporter des réponses adéquates tout en respectant l'exigence posée à l'art. 2 de la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) :

« Chaque canton garantit que les personnes invalides domiciliées sur son territoire ont à leur disposition des institutions répondant adéquatement à leurs besoins. »

4 Types de places et de prestations reconnues avant et après la RPT

Avant l'entrée en vigueur de la RPT en 2008, la typologie des offres reconnues des institutions était définie par l'OFAS. Elle se résumait aux quatre prestations suivantes :

1. *Homes avec occupation* : structures d'hébergement offrant également des activités occupationnelles en journée, sans objectif de production (OFAS 2007a : 10-11)
2. *Homes* : structures d'hébergement sans activité à la journée
3. *Ateliers protégés* : « *cellules de production à caractère artisanal ou industriel (...) orientées vers le rendement – même dans des mesures très restreintes* » ; les personnes handicapées y sont rémunérées « *en fonction de la réduction de leurs aptitudes* » (OFAS 2007b : 8)
4. *Centres de jour* : structures d'occupation qui ne sont pas orientées vers la production et qui offrent un encadrement permettant de stimuler et soutenir les activités des personnes handicapées (OFAS 2007a : 11-12)

Dans la plupart des cantons, notamment en Valais, les centres de jour étaient intégrés à l'offre de type « home avec occupation ». Les places des centres de jour ne figuraient donc pas spécifiquement dans les planifications cantonales des besoins.

La reprise par les cantons du domaine des institutions pour personnes handicapées a été l'occasion de préciser et d'élargir l'offre de prestations reconnues pour mieux correspondre aux besoins et renforcer les possibilités de réinsertion sociale et professionnelle. En Suisse latine, une typologie commune a été adoptée et reprise dans chacun des plans stratégiques cantonaux (CLASS 2008 : 6-7). Cette démarche concertée constitue une base essentielle pour analyser à l'échelon régional le développement de l'offre institutionnelle et le flux des placements extra-cantonaux.

En Valais, les prestations reconnues dans les institutions sont présentées dans le plan stratégique cantonal (SAS 2010). Elles sont définies formellement au point 3.2. des Directives du Département sur les mandats de prestations (DSSI 2010) :

Prestation	Définition selon la Directive du DSSI (DSSI 2010)
Home	hébergement de personnes adultes durant toute l'année, à raison de cinq jours sur sept ou de sept jours sur sept
Soutien (socio-éducatif) à domicile	soutien à domicile de personnes adultes et de leurs familles avec les ressources du personnel éducatif d'un home à raison de deux à trois heures par semaine et par personne
Centre de jour	accompagnement en centre de jour, cinq jours sur sept, à raison d'un minimum de 200 jours par an
Atelier (y. atelier intégré)	accompagnement en atelier de personnes engagées et rémunérées sur la base d'un contrat de travail
Atelier éclaté	accompagnement de personnes engagées et rémunérées sur la base d'un contrat de travail et travaillant en entreprise dans le cadre d'ateliers éclatés
<i>Home avec occupation intégrée*</i>	<i>Offre non-définie dans les directives. Cette catégorie est maintenue pour les institutions du domaine des addictions où l'accompagnement de nuit et de jour constitue un tout. Elle sera par contre progressivement abandonnée pour les autres institutions (cf. explication ci-dessous).</i>

*En application des principes communs de la CLASS et du plan stratégique cantonal, le SAS s'efforce depuis 2008, en collaboration avec les institutions, de supprimer cette catégorie au profit d'une séparation claire entre l'accompagnement de nuit (home ou soutien à domicile) et l'accompagnement de jour (centre de jour, atelier, atelier éclaté).

La notion de « home avec occupation » est en effet floue dans la mesure où elle ne permet pas de séparer clairement des prestations de nature différente et pose aussi des difficultés en termes de planification. Ainsi, avant 2008, l'OFAS ne tenait pas compte des places de home avec occupation dans le total des places d'occupation (centre de jour et atelier) des cantons. De ce fait la comparaison des places entre cantons était pratiquement impossible puisque deux institutions offrant les mêmes prestations pouvaient être reconnues comme home avec occupation dans un canton ou comme home et centre de jour dans un autre canton.

Depuis 2008, en collaboration avec les institutions, le SAS a lancé un processus de réorganisation de l'offre de prestations des institutions de manière à assurer une cohérence avec les principes fixés dans le plan stratégique cantonal.

Deux démarches sont menées en parallèle :

- le reclassement des ateliers de type occupationnel en centre de jours
- la réorganisation des homes avec occupation intégrée en home avec centre de jour et/ou atelier

Pour les institutions concernées, ces adaptations se traduisent par la mise en place d'une comptabilité analytique spécifique et par l'établissement d'un mandat de prestations qui identifie précisément ces prestations, leurs coûts et les objectifs qui leur sont liés. Ce processus devrait arriver à son terme avec la signature des mandats de prestations 2013.

Les tableaux du chapitre suivant mettent en évidence cette réorganisation de l'offre de prestations au niveau cantonal avec, durant la période 2007-2012 :

- la diminution du nombre de places d'atelier (-126) au profit de places de centre de jour
- la forte augmentation du nombre de places de centre de jour (+619) résultant, d'une part, du transfert de places d'atelier et, d'autre part, de la séparation des places de home avec occupation en places de centre de jour et en places de home

Cette réorganisation de l'offre de prestations n'a, en principe, pas d'impact financier au niveau cantonal. Vu que les modalités de financement des centres de jour et des ateliers prévues dans les mandats de prestations diffèrent, des changements mineurs, à la hausse ou à la baisse sont possibles.

5 Evolution de l'offre de places et de prestations entre 2004-2011

Les planifications des besoins validées par l'OFAS entre 2004 et 2007 puis par le canton pour les années 2008 à 2011 (cf. chapitre 3) fixent l'effectif de places admises. L'effectif réel des places disponibles dans les institutions dépend des opportunités de construction ou de locations, ainsi que des moyens disponibles pour leur financement. Il présente donc un certain décalage avec les données de la planification.

Durant la période 2004-2011, les principaux projets d'extension de l'offre de places sont les suivants :

- 2006** : Ouverture du Centre des Marmettes à Monthey (FRSA) pour personnes sourdes-aveugles (12 places)
- 2006** : Ouverture de la Stiftung Tanja (+12 places)
- 2007** : Augmentation de la capacité d'accueil de la FOVAHM (+8 places)
- 2008** : Ouverture du Schlosshotel à Loèche (+15 places)
- 2010** : Augmentation de la capacité d'accueil d'Insieme Oberwallis (+11 places)
- 2011** : Ouverture du centre pour personnes cérébro-lésées de Valais de Cœur à Sion (+26 places)
- 2011** : Agrandissement du Centre des Marmettes à Monthey (FRSA) (+8 places)
- 2011** : Augmentation de la capacité d'accueil de la Castalie (+12 places)
- 2011** : Ouverture du lieu d'accueil d'urgence de Chez Paou à Sion (10 places)

Tableau 3 : Nombre de places par type de structure et par type de handicap, 2004-2012

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Homes et homes avec occupation									
Handicap physique	57	57	69	71	77	76	76	109	105
Handicap mental	335	337	355	366	380	387	386	399	419
Handicap psychique	218	218	218	223	229	229	238	246	248
Dépendances	60	60	60	60	60	60	65	65	60
Sans distinction par type de handicap	37	37	37	37	37	37	37	68	62
Total Hébergement	707	709	739	757	783	789	802	887	894
Centres de jour									
Handicap physique	5	5	5	5	25	25	60	85	110
Handicap mental					57	186	190	326	334
Handicap psychique					3	3	81	112	165
Dépendances									
Sans distinction par type de handicap								21	150
Total Centres de jour	5	5	5	5	85	214	331	544	624
Ateliers									
Handicap physique								13	
Handicap mental	603	605	605	627	584	477	479	422	450
Handicap psychique	46	46	46	46	46	46	53	90	50
Dépendances									
Sans distinction par type de handicap	402	407	407	407	407	420	420	425	425
Total Ateliers	1051	1058	1058	1080	1037	943	952	950	925
Total Occupation	1056	1063	1063	1085	1122	1157	1283	1494	1549
Soutien socio-éducatif à domicile (nombre d'heures d'intervention)					1'808	2'516	2'491	3'471	
Ateliers éclatés (nombre de mois d'accompagnement)					250	418	466	557	

Cette synthèse de l'évolution des places met en évidence une progression importante de l'offre dans tous les types de prestations et dans toutes les catégories de handicaps, sauf pour les institutions du domaine des dépendances (Via Gampel, Villa Flora, les foyers Rives-du-Rhône).

Entre 2004 et 2012, l'offre en places a progressé de 26% dans le domaine de l'hébergement et de 47% dans le domaine de l'occupation. Depuis 2008, les nouvelles prestations ambulatoires à domicile et en entreprises sont venues renforcer encore cette tendance avec une progression de 92% des heures de soutien socio-éducatif à domicile et de 123% des mois de soutien en atelier éclaté.

Il faut également relever que cette extension de l'offre correspond aux besoins. On constate en effet que dans le secteur de l'hébergement, les taux d'occupation moyens sont au-dessus de 90% et dépassent même 95% dans les domaines du handicap mental et du handicap psychique.

Tableau 4 : Evolution des taux d'occupation du secteur hébergement, 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
Handicap physique	94%	93%	95%	78%
Handicap mental	93%	94%	97%	97%
Handicap psychique	96%	97%	96%	96%
Dépendances	94%	91%	88%	88%
Sans distinction par type de handicap				79%
Moyenne	94%	95%	96%	92%

Le taux sensiblement plus bas dans le domaine du handicap physique en 2011 s'explique par l'ouverture de nouvelles structures dans lesquelles les processus d'admission de nouveaux résidents peuvent prendre plusieurs mois. Il s'agit d'une part de l'ouverture du centre pour personnes cérébro-lésées de la Fondation Valais de Cœur à Sion (26 places ouvertes en 2011) et de l'extension du Centre des Marmettes à Monthey (+8 places).

6 L'évaluation des besoins 2012–2016

6.1 Données statistiques sur les bénéficiaires de l'AI et les usagers des institutions

6.1.1 Scénarii dynamiques (données OFAS sur les rentiers AI)

En 2001-2003, le canton du Tessin a constitué un groupe de travail afin d'évaluer la possibilité d'introduire un modèle scientifique cantonal de planification des besoins d'accueil en institutions pour personnes handicapées adultes. A cette fin, le Dr. Boris Wernli a été chargé d'élaborer un modèle d'extrapolation des tendances futures des rentiers AI. Dans le cadre d'un mandat des cantons de Suisse latine (GT GRAS RPT), la direction générale de l'action sociale du Canton de Genève ainsi que l'Ufficio degli invalidi du Canton du Tessin ont repris ce modèle afin d'élaborer des scénarii dynamiques sur l'évolution des rentes AI par type de handicap pour les cantons latins. La classification des rentes se fait sur la base d'un algorithme (Annexe II) fondé sur la nature des handicaps et sur les atteintes fonctionnelles selon les catégories de référence de l'OFAS (physique, mental, psychique, sensoriel et dépendance). En 2009, afin de réaliser ces scénarii, les cantons de la CLASS ont recueilli auprès de l'OFAS des données concernant l'historique des rentes AI octroyées dans les différents cantons latins (de 1993 à 2009). Ces scénarii permettent une projection sur 5 ans (2010-2014) de l'évolution des rentes AI entières selon le type de handicap et selon le canton. Deux projections linéaires complémentaires apparaissent : un scénario haut qui postule une évolution des rentes comparable à celle enregistrée lors des fortes croissances observées depuis 1993, ainsi qu'un scénario bas qui stipule un prolongement jusqu'en 2014 de la tendance observée de 2005 à 2009.

Le lien entre l'évolution projetée des rentes AI et l'évolution projetée des places d'accueil se fait par le biais du postulat de ressemblance. Selon ce postulat, l'évolution des rentes AI est un bon prédicateur de l'évolution des places d'accueil. Toutefois, l'évolution des places d'accueil n'a pas été calculée en tant que telle dans les scénarii dynamiques. En effet, ce calcul dépend en premier lieu des politiques cantonales de prise en charge.

Les deux tableaux suivants, qui rendent compte de l'évolution et des projections des rentes en Valais selon le type de handicap, permettent un premier constat : l'octroi de rentes entières de l'AI pour le handicap psychique est en augmentation alors que celui pour la dépendance est en diminution. Depuis 2008, le nombre de rentes AI entières pour des personnes présentant une problématique d'ordre psychique a même dépassé le nombre de rentes octroyées en cas de handicap physique.

Tableau 5 : Evolution 1993-2009 et projections 2010-2014 des rentes AI 100% par type de handicap pour le canton du Valais (en pourcentage)

	Physique	Psychique	Mental	Dépendance	Sensoriel
Evolution 16 ans (1993–2009)	21.8%	171.9%	22.8%	-2.3%	14.5%
Evolution 10 ans (1999–2009)	6.1%	70.3%	8.9%	-11.3%	4.6%
Evolution 5 ans (2004–2009)	-8.1%	14.5%	1.3%	-16.7%	2.6%
Projection 5 ans (2009–2014) scénario haut	7.7%	21.7%	7.7%	-4.9%	10.4%
Projection 5 ans (2009–2014) scénario bas	-9.6%	5.1%	0.0%	-22.6%	-4.9%

Données : Direction générale de l'action sociale (Ge) / Ufficio degli invalidi (Ti) (2011)

Tableau 6 : Evolution 1993-2009 et projections 2010-2014 des rentes AI 100% par type de handicap pour le canton du Valais

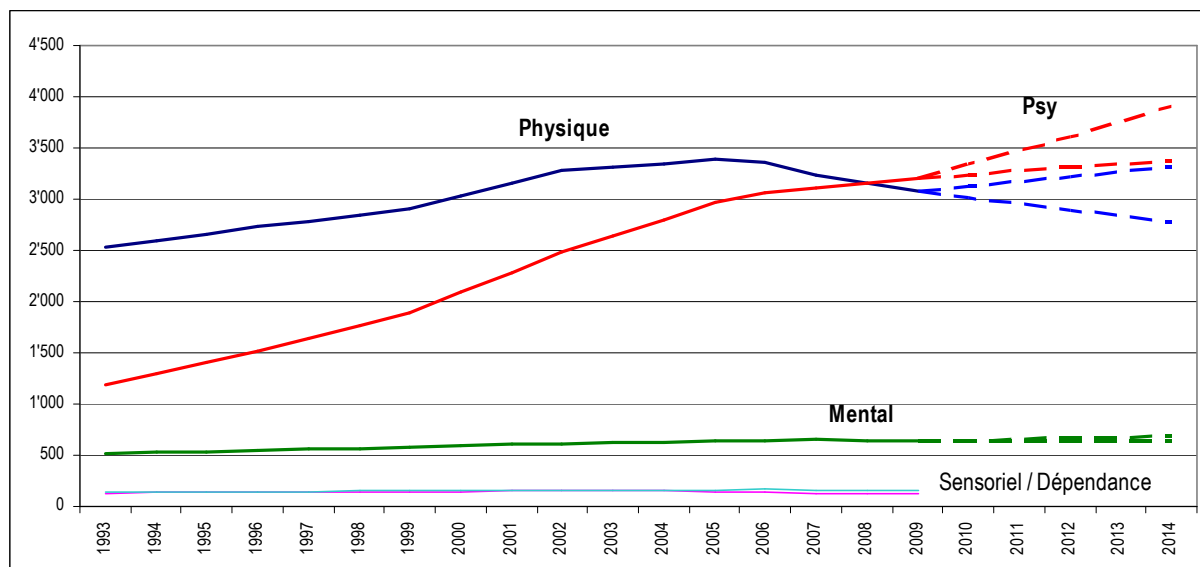
	Données de base							Projections					
	1993	1999	2005	2006	2007	2008	2009	Scénario haut			Scénario bas		
								2010	2012	2014	2010	2012	2014
HP ⁵	2'527	2'901	3'385	3'356	3'231	3'153	3'078	3'124	3'219	3'316	3'016	2'897	2'782
HP	1'180	1'884	2'961	3'062	3'106	3'162	3'209	3'337	3'610	3'904	3'241	3'306	3'373
HM	518	584	636	648	655	643	636	646	665	685	636	636	636
HD	128	141	147	137	126	129	125	124	121	119	119	107	97
HS	138	151	156	165	162	156	158	161	168	174	156	153	150

Données : Direction générale de l'action sociale (Ge) / Ufficio degli invalidi (Ti) (2011)

⁵ **HP** : handicap physique, **HP** : handicap psychique, **HM** : handicap mental, **HD** : dépendances, **HS** : handicap « social »

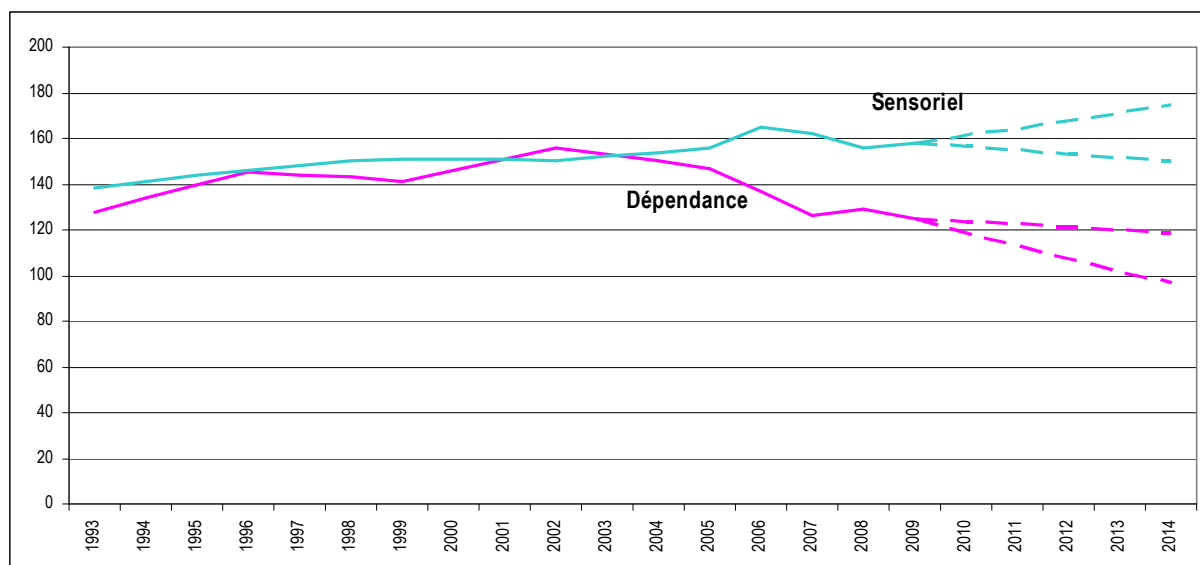
Les figures 2 et 3 représentent l'évolution et les projections des rentes entières de l'AI pour le canton du Valais par type de handicap. Elles retracent graphiquement les constats tirés des tableaux précédents.

Figure 2 : Evolution 1993-2009 et projections 2010-2014 des rentes AI 100% par type de handicap en Valais



Source : Direction générale de l'action sociale (Ge) / Ufficio degli invalidi (Ti) (2011)

Figure 3 : Evolution 1993-2009 et projections 2010-2014 des rentes AI 100% pour le handicap sensoriel et le handicap de dépendance en Valais



Source : Direction générale de l'action sociale (Ge) / Ufficio degli invalidi (Ti) (2011)

Comme la Direction générale de l'action sociale du Canton de Genève et l'Ufficio degli invalidi du Canton du Tessin le mentionnent dans leur rapport, les révisions de l'AI réduisent la qualité des prévisions. Le durcissement de l'octroi des rentes a pour conséquence une incurvation des courbes vers le bas. De plus, ces révisions affaiblissent le postulat de ressemblance. Effectivement, le besoin de place stagne ou augmente alors que l'octroi de rentes diminue, ce qui a pour conséquence une réduction de la qualité des prévisions des scénarii dynamiques. Aussi, bien que ces scénarii permettent de tracer une tendance générale à long terme et afin de pouvoir procéder à la planification cantonale des places d'accueil, il apparaît indispensable d'adopter une approche multicritère qui prenne en considération tous les indicateurs complémentaires.

6.1.2 Les rentiers AI domiciliés en Valais

En complément des scénarii dynamiques construits à partir de la population des bénéficiaires de rentes AI entière, il est intéressant d'analyser de manière plus détaillée l'évolution de la population de l'ensemble des bénéficiaires de rentes (quart de rente, demi-rente, $\frac{3}{4}$ de rente et rente entière).

Sur la base des données disponibles auprès de l'Office AI du canton du Valais pour les années 2001, 2006 et 2011, nous présentons ci-après l'évolution des principales caractéristiques de cette population. La définition des catégories de handicap a été construite à partir du même algorithme que celui utilisé pour les scénarii dynamiques (cf. annexe II).

En premier lieu on relèvera que, comme partout en Suisse, le nombre de bénéficiaires de rentes AI tend à diminuer avec l'entrée en vigueur des 4^{ème} et 5^{ème} révisions AI.

Sur les trois années de référence utilisées, l'évolution se présente comme suit :

2001	:	8'964 bénéficiaires
2006	:	9'936 bénéficiaires (+11%)
2011	:	9'717 bénéficiaires (-2%)

L'évolution des différentes catégories de handicap de l'ensemble des rentiers AI sur les années 2001, 2006 et 2011 est analogue aux tendances mises en évidence avec les scénarii dynamiques. On constate en effet une progression significative de la proportion des personnes avec un handicap psychique et un léger recul des situations de handicap physique.

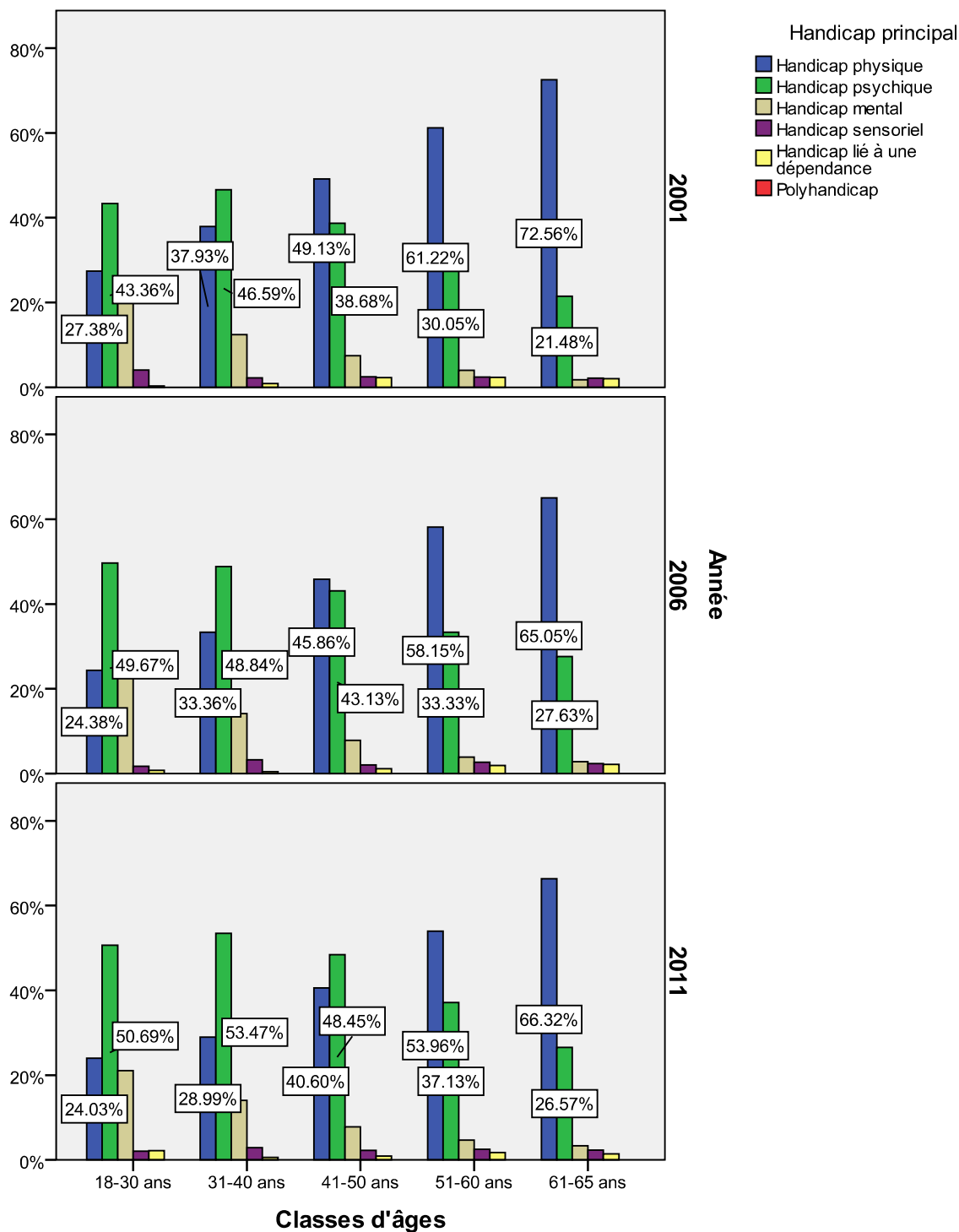
L'analyse par catégorie d'âges met en évidence un phénomène qui peut avoir un impact important sur la prise en charge en institution. En comparant les trois années, on constate en effet une augmentation de la proportion des personnes avec un handicap psychique dans les catégories d'âges de 41 à 65 ans :

+9.80%	entre 2001 et 2011 pour la catégorie des 41-50 ans (2001 : 38.6%, 2011 : 48.45%)
+7.08%	entre 2001 et 2011 pour la catégorie des 51-60 ans (2001 : 30.05%, 2011 : 37.13%)
+5.09%	entre 2001 et 2011 pour la catégorie des 61-65 ans (2001 : 21.48%, 2011 : 26.57%)

Autrement dit une part toujours plus importante de rentiers AI âgés présente, en plus des problématiques d'ordre physique liées à l'âge, des problématiques psychiques.

La figure de la page suivante présente le détail de cette évolution.

Figure 4 : Evolution 2001-2006 des rentiers AI par handicap et catégories d'âges en Valais



Ces graphiques mettent en évidence des changements significatifs dans les catégories de handicap physique et psychique entre la population des rentiers AI de 2001 et celle de 2011 :

- augmentation de la proportion de rentiers avec handicap psychique dans toutes les classes d'âges, particulièrement pour les 41-50 ans (augmentation de 38.68% à 48.45%)
- diminution de la proportion de rentiers avec handicap physique dans toutes les classes d'âges, particulièrement pour les 31-40 ans et les 41-50 ans

On constate donc une forme de transfert entre les catégories « handicap physique » et « handicap psychique » qui va très probablement augmenter le besoin en mesures d'accompagnement en institution avec l'avancée en âge des personnes présentant aujourd'hui une problématique psychique. Le nombre de personnes présentant un cumul de problèmes physiques liés à l'âge et de problèmes

psychiques, diagnostiqués lors qu'elles avaient entre 30 et 50 ans, va progresser de manière sensible dans les prochaines années. Cette évolution va très probablement renforcer encore le besoin d'accompagnement en institution pour cette catégorie de personnes.

Cette évolution est confirmée par l'appréciation des besoins futurs de plusieurs institutions (cf. chapitre 7.3).

6.2 Les usagers des institutions valaisannes et les personnes placées hors-canton en 2011

En 2011, la population des usagers des institutions valaisannes et des Valaisans placés hors canton se présente comme suit :

Tableau 7 : Usagers des institutions valaisannes et Valaisans placés hors-canton en 2011

	Dans des institutions valaisannes	Dans des institutions sises hors canton	Total
Personnes domiciliées en Valais	1'991	119	2'110
Personnes domiciliées hors canton	51	-	
Total	2'042	119	2161

Remarque : Sont prises en compte les personnes qui ont bénéficié au minimum d'une journée de prestation (home, atelier, centre de jour) durant l'année 2011.

6.2.1 La population des usagers des institutions valaisannes comparée à la population suisse, valaisanne et aux rentiers AI valaisans

La population des usagers des institutions valaisannes présente des caractéristiques socio-démographiques particulières qui la distingue des populations de référence auxquelles on peut la comparer, à savoir la population résidente suisse ou valaisanne et la population des rentiers AI domiciliés en Valais.

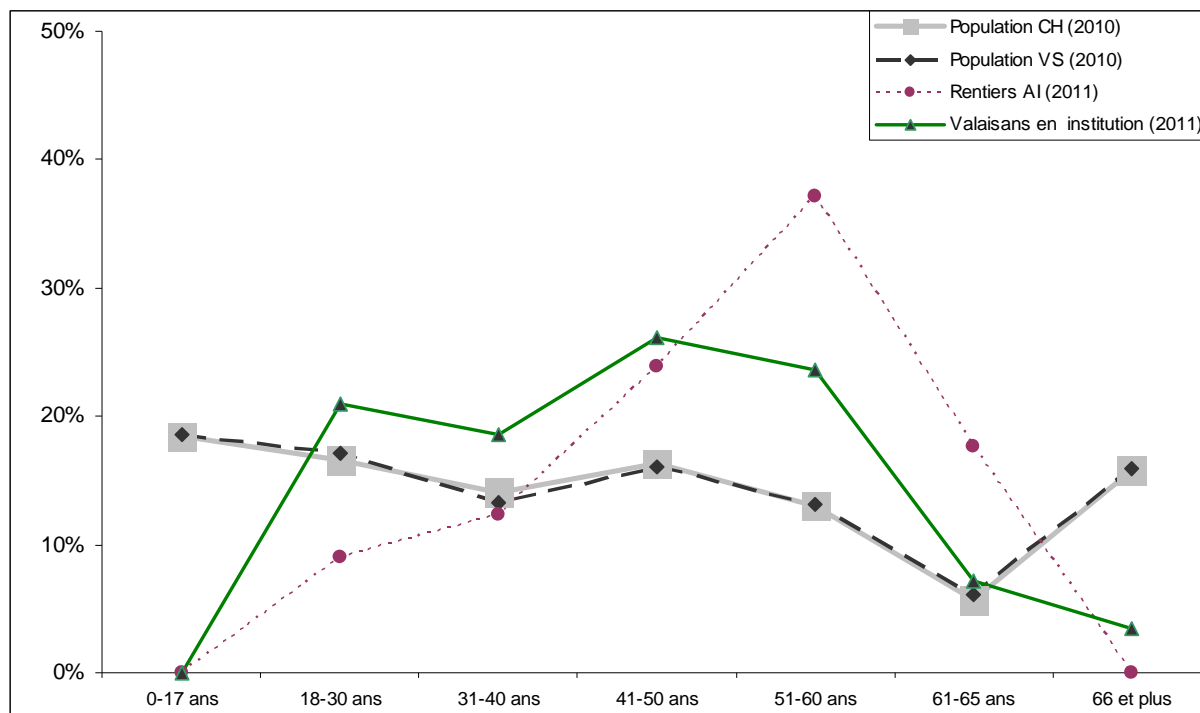
Tableau 8 : Comparaison de la population des usagers valaisans des institutions avec trois populations de référence : la population suisse, valaisanne et les rentiers AI valaisans

	0-17 ans	18-30 ans	31-40 ans	41-50 ans	51-60 ans	61-65 ans	66 et plus	Donnée manquante	Total
Pop. résidente CH (2010)	1'453'981	1'303'920	1'105'102	1'284'526	1'027'065	451'408	1'244'132		7'870'134
Pop. résidente VS (2010)	57'903	53'621	41'387	50'026	40'907	19'075	49'765		312'684
Rentiers AI (2011)	0	874	1'197	2'318	3'612	1'716	0		9'717
Valaisans en institution (2011)	0	441	393	550	499	150	73	4	2'110

Avant l'analyse de la répartition des classes d'âge, les remarques générales suivantes doivent être faites :

- Les rentes AI ne sont versées que pour la population âgée de 18 à 65 ans. Au-delà de 65 ans, la rente AI est convertie en rente AVS.
- Les institutions spécialisées n'offrent des prestations qu'aux personnes majeures. Les prestations des institutions peuvent par contre être maintenues au-delà de l'âge de la retraite.
- 3,1% de la population valaisanne est au bénéfice d'une rente de l'assurance invalidité (9'717 sur 312'684).
- Les usagers des institutions spécialisées domiciliés en Valais représentent 21.7% de la population des rentiers AI. A noter que si l'on ne prend en compte que les prestations d'hébergement, ce taux tombe à environ 10%.

Figure 5 : Répartition par classes d'âge de la population des usagers valaisans comparée à 3 populations de référence (la population résidente suisse, valaisanne et la population des rentiers AI valaisans)



Les institutions faisant l'objet de la présente analyse sont destinées à des usagers majeurs. L'effectif des 0-17 ans est donc égal à zéro pour les Valaisans placés en institution. De même, l'effectif des rentiers AI ne va pas au-delà de la catégorie des 61-65 ans. Dès 64 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes, la rente AI est convertie en rente AVS. Ces assurés sortent donc du relevé de l'Office AI.

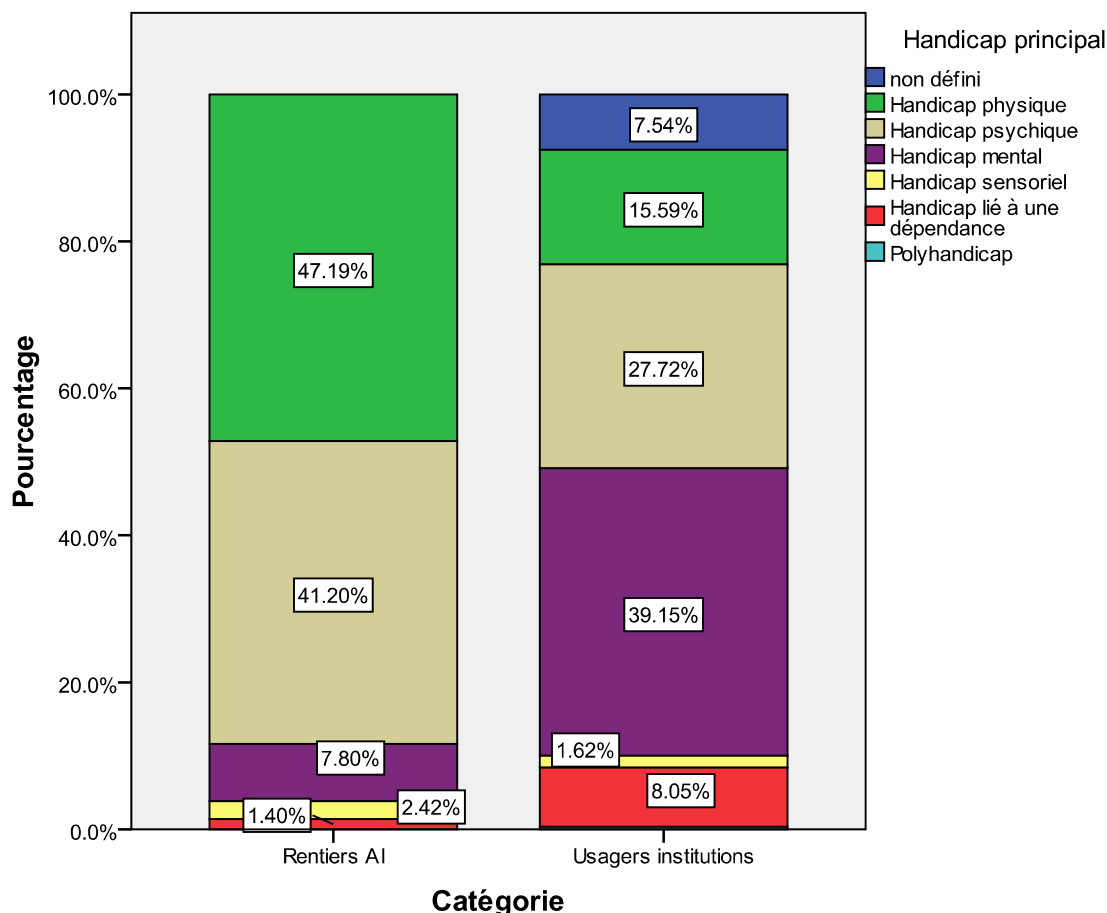
La structure de la population valaisanne en institution présente les caractéristiques suivantes par rapport aux populations de référence :

- la classe d'âge des 41-60 ans est très fortement surreprésentée par rapport à la population valaisanne et la population suisse
- par rapport à la population des rentiers AI, la classe d'âge des 18-40 ans est surreprésentée, alors que celle des 51-65 ans est sous-représentée

Le premier constat tend à confirmer les évaluations des directions d'institutions qui notent un vieillissement général de la population accueillie dans leurs structures et une forte augmentation des problématiques de santé liées à l'âge.

La surreprésentation de la classe d'âge des 51-65 ans des rentiers AI par rapport aux usagers des institutions, mise en évidence dans le deuxième constat montre qu'une part importante de ces personnes vivent à domicile. Cette situation ne pourra très probablement pas perdurer du fait de l'aggravation des problèmes de santé et de handicap liés à l'avancée en âge de ces personnes, mais aussi, à cause du vieillissement de leurs familles (parents, frères, sœurs, etc.) qui permettent aujourd'hui leur maintien à domicile. Une hausse des demandes de placement en institutions pour cette catégorie d'âge est donc à prévoir dans les prochaines années.

Figure 6 : Comparaison de la population des rentiers AI et de celle des usagers des institutions par type de handicap, 2011



Ce graphique met en évidence la répartition très différente par type de handicap dans les deux populations considérées.

Dans la population des rentiers AI, les handicaps physique et psychique sont prédominant avec plus de 90% de l'effectif total, viennent ensuite les assurés avec un handicap mental. Les personnes qui présentent une problématique liée à une dépendance (addiction) et celles avec un handicap sensoriel représentent respectivement 2,42% et 1,40% de l'effectif.

La population des usagers des institutions est constituée d'abord de personnes avec un handicap mental (39.15%) et de personnes avec un handicap psychique (27.72%). La proportion de personnes avec une problématique de dépendance est très nettement supérieure à celle que l'on retrouve dans la population des rentiers AI (8.05% contre 1.4%). Ce phénomène s'explique par le fait que très peu d'usagers des institutions du domaine des addictions sont au bénéfice de prestations de l'assurance-invalidité.

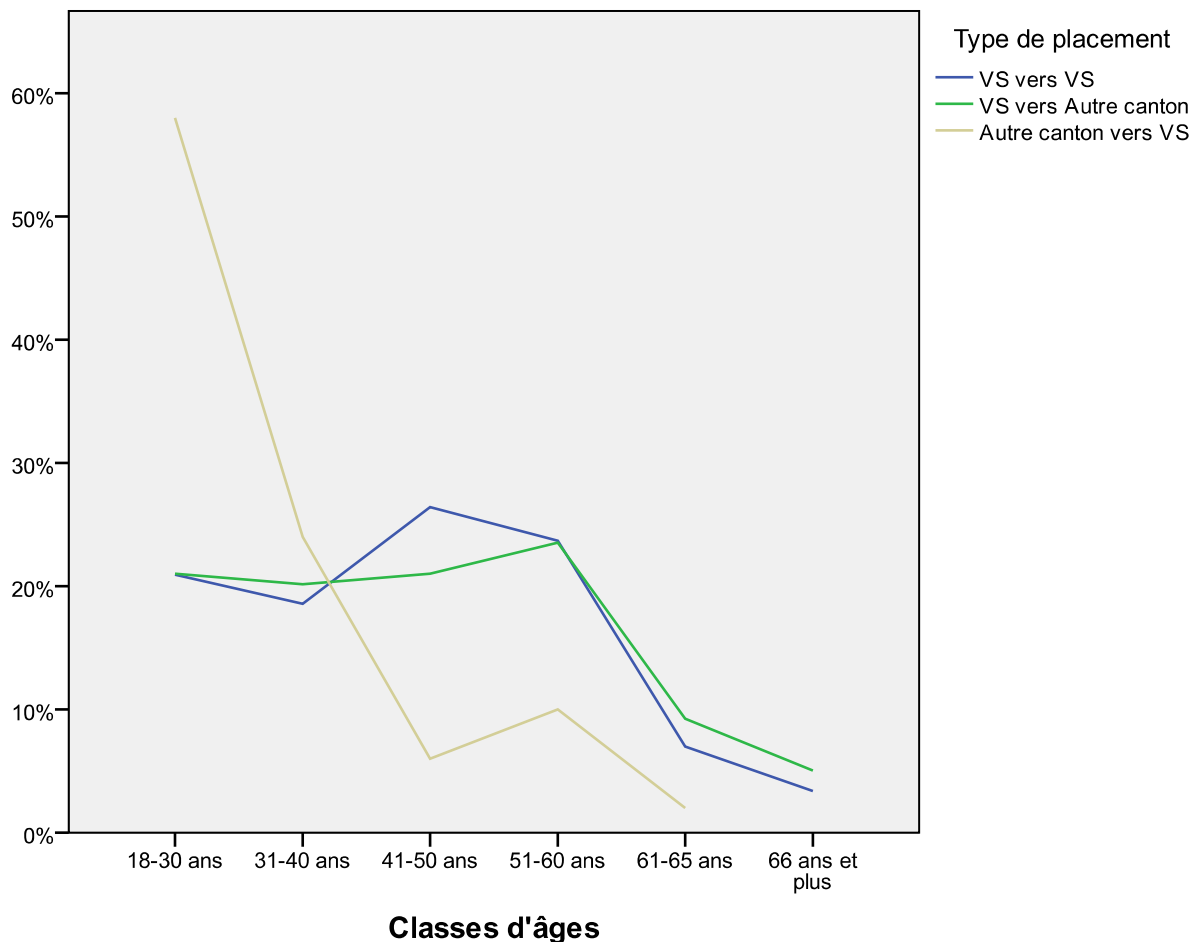
Nous renonçons dans ce rapport à analyser le taux d'institutionnalisation des assurés AI de manière plus approfondie. Une telle étude présente en effet de nombreux biais, le principal est celui mentionné à la fin du chapitre consacré aux scénarii dynamique, à savoir l'impact déterminant sur le nombre de bénéficiaires AI des 4^{ème} et 5^{ème} révisions AI, tout particulièrement pour les personnes présentant des problématiques psychiques et physiques.

On peut tout de même considérer que les assurés AI avec un handicap mental sont ceux qui ont le plus tendance à solliciter des prestations d'institution spécialisée. Cette affirmation peut être considérée comme fiable dans la mesure où l'évolution des rentes AI pour la catégorie « handicap mental » a progressé régulièrement entre 1993 et 2009 sans subir les inflexions constatées pour les autres catégories de handicap et que l'on peut imputer aux effets des 4^{ème} et 5^{ème} révisions AI (voir graphiques du chapitre 6.1.1). Parallèlement, les places d'hébergement en institution ont également dû être augmentées régulièrement pour cette population depuis la planification des besoins 2004-2006.

6.2.2 Caractéristiques socio-démographiques des usagers d'institutions valaisans et extra-cantonaux

Le graphique suivant montre que les classes d'âges des Valaisans placés en Valais ou hors canton sont relativement homogènes. Par contre, la grande majorité des personnes domiciliées hors-canton et placées en Valais appartiennent à la catégorie des 18-30 ans. Cela s'explique par le fait que ces personnes sont en très grande majorité placées dans les institutions du domaine des addictions⁶ où la moyenne d'âge, surtout pour les foyers Rives-du-Rhône, est inférieure à celle des autres institutions.

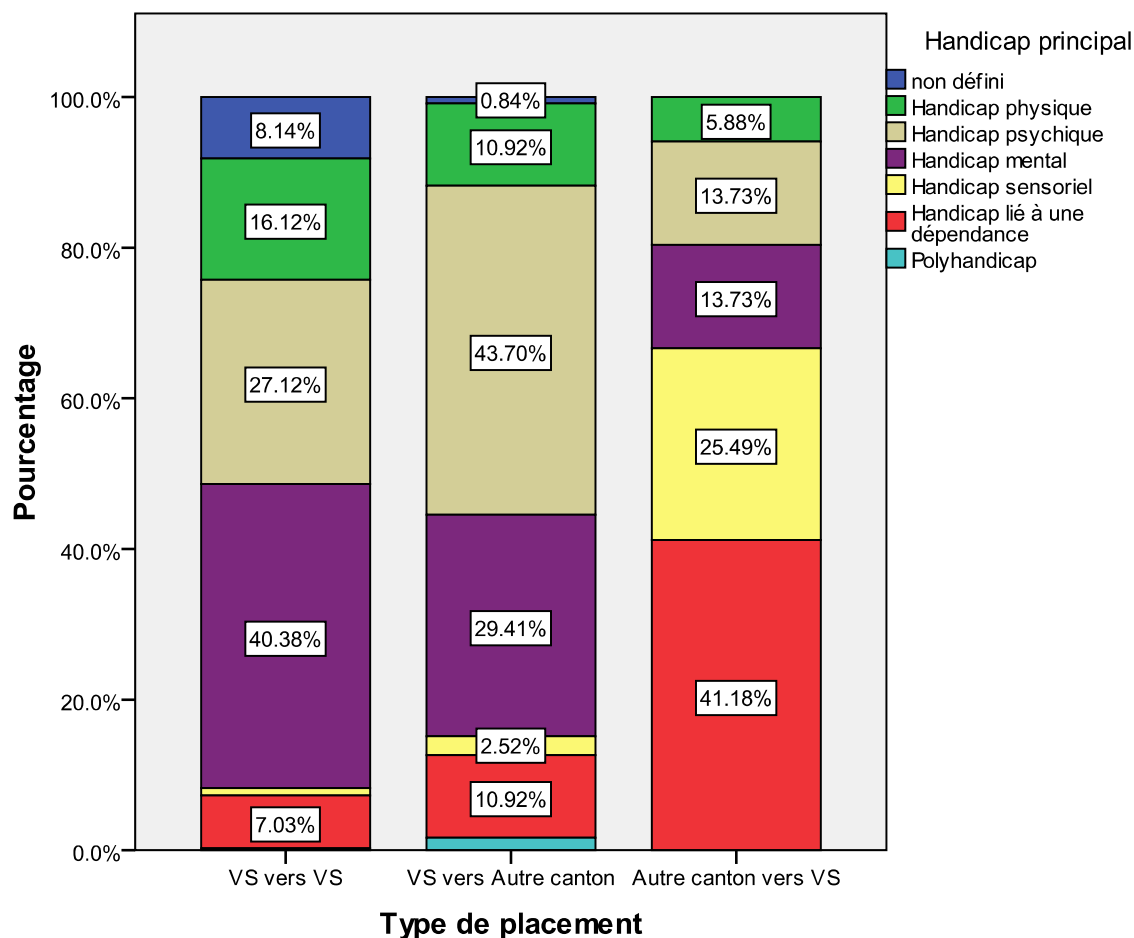
Figure 7 : Répartition par classes d'âge selon le domicile des usagers et le canton de placement, 2011



La comparaison par catégorie de handicap des Valaisans placés en Valais avec les Valaisans placés hors canton et les personnes domiciliées hors canton placées en Valais confirme ce constat : la catégorie « handicap lié à une dépendance » est surreprésentée dans la population des hors cantons placés en Valais (cf. figure de la page suivante).

⁶ Sur les 29 personnes domiciliées hors canton de 30 ans et moins placées en Valais, 16 le sont au Rives-du-Rhône, à Villa Flora ou à Via Gampel.

Figure 8 : Répartition des catégories de handicaps selon le domicile des usagers et le canton de placement, 2011



Ce graphique met aussi en évidence la part importante de personnes avec un handicap sensoriel dans la population des hors cantons placés en Valais. Cette situation est due à la présence à Monthey de la FRSA, institution répondant aux besoins de l'ensemble de la Suisse romande pour l'accompagnement de personnes sourdes-aveugles⁷.

On peut également relever que les placements de Valaisans dans des institutions extra-cantoniales concernent principalement des personnes présentant des problématiques d'ordre psychique (43.7%) ou mental (29.41%). Pour la plupart de ces personnes, le placement hors canton est nécessaire car il n'existe pas en Valais d'institution correspondant à leurs besoins particuliers. Le Service social handicap (SSH) estime toutefois que parmi les personnes placées hors canton qui lui sont connues, 9 pourraient être suivies par une institution valaisanne existante du domaine du handicap psychique. Pour ces quelques situations, le placement hors canton a été décidé faute de place disponible en Valais (cf. chapitre 7.7).

Pour ces cas, un développement ciblé de l'offre de places en Valais permettrait de proposer un accompagnement plus adapté et à un coût inférieur à l'offre extra-cantonale.

6.2.3 Recensement des élèves de l'enseignement spécialisé

Pour chaque situation d'enfant au bénéfice de mesures particulières, l'Office de l'enseignement spécialisé (OES) évalue les modalités d'accompagnement qui devront vraisemblablement être mises en place dès l'âge de la majorité.

⁷ En 2011, les journées civiles des pensionnaires valaisans n'ont représenté que le 28% du total réalisé à la FRSA.

Le tableau suivant présente une synthèse des appréciations de l'OES.

Tableau 9 : Orientation des élèves au bénéfice de mesures particulières pour la période 2012-2014

	août.12	août.13	août.14
<i>Accompagnement en institution prévu</i>	14	9	15
Institution du domaine du handicap physique			
Institution du domaine du handicap psychique	3	1	
Institution du domaine du handicap mental	11	8	15
<i>Autre mesure :</i>	33	35	25
Mesures AI: ORIF, Seedorf, ...	18	29	18
Prolongation de la scolarité spécialisée	12	2	1
Pas d'orientation, pas déterminé	3	4	6
Total	47	44	40

Les évaluations de l'OES sont construites à partir du calendrier scolaire, raison pour laquelle les besoins sont mesurés pour chaque année au moment de la rentrée scolaire du mois d'août.

On constate immédiatement que, pour la plupart des personnes, l'orientation est faite en direction des mesures de formation initiale AI organisées dans des centres comme l'ORIF ou Seedorf et donc hors du réseau des institutions valaisannes reconnues par le canton. Les chiffres mentionnés ci-dessus sont à prendre avec prudence car les admissions envisagées dans les structures de formation initiale AI ne peuvent pas toujours être réalisées comme prévu compte tenu des exigences posées à l'admission. On constate également que chaque année, certains jeunes se retrouvent en échec dans ces structures et une solution doit alors leur être proposée dans les institutions spécialisées financées par le canton. On peut estimer entre 2 et 4 par année, le nombre de personnes qui quittent les centres ORIF, Seedorf, (etc.) et qui déposent ensuite une demande de placement en institution.

En 2012, on relève également un nombre important de mesures de prolongation de la scolarité. Selon l'OES, cette tendance va encore se renforcer dans les années prochaines. Elle découle d'une application plus stricte des dispositions légales en matière de formation initiale par l'assurance-invalidité. Ces mesures sont en effet limitées dans le temps et les Offices AI les accordent à des jeunes qui ont une réelle perspective d'insertion professionnelle. Par conséquent, des mesures de transition école/formation sont à développer au niveau cantonal.

Pour ce qui est des annonces directes d'accompagnement en institution, on constate que la grande majorité concerne des personnes qui présentent une problématique mentale (11 sur 14 en 2012, 8 sur 9 en 2013 et 15 sur 15 en 2014). Mis à part 1 ou 2 cas par année, toutes ces demandes concernent un accompagnement en atelier ou en centre de jour. Les besoins d'accompagnement en structure d'hébergement apparaissent en principe quelques années après que les jeunes aient atteint la majorité. La situation particulière de la famille et notamment l'âge des parents jouent ici un rôle prépondérant.

La prévalence du handicap mental pour les situations de transitions mineur/adultes s'explique par le fait que les déficiences mentales sont souvent détectées à la naissance ou durant les premières années de vie de l'enfant. Les problématiques psychiques justifiant un accompagnement en institution apparaissent en principe plus tard et ont tendance à évoluer avec l'âge.

En résumé, on peut considérer que chaque année, un minimum de 12 à 15 places d'occupation supplémentaires sont nécessaires pour accueillir des jeunes adultes dans des ateliers ou des centres de jour dont deux places dans les institutions du domaine du handicap psychique et le solde dans le domaine du handicap mental.

6.2.4 Bilan 2011 du centre d'indication et de suivi

Le centre d'indication et de suivi a formellement débuté son activité en avril 2011.

En 2011, le CIS a rendu 203 décisions pour des placements d'usagers francophones et 81 pour des placements d'usagers germanophones, soit un total de 284 décisions.

Sur la base des appréciations des assistants sociaux du SSH au moment de la demande de placement, les difficultés suivantes ont été relevées :

- Pour 12 personnes, une alternative au placement jugé nécessaire a dû être trouvée du fait du manque de place. Dans la plupart des cas, une solution a pu être trouvée dans les deux à trois mois suivant la demande.
- Pour 7 personnes, les assistants sociaux du SSH ont considéré qu'il n'existait pas de structure adéquate pour l'accompagnement de la personne ayant fait la demande. Les personnes concernées présentent, en plus de troubles psychiques, des problématiques associées, et souvent cumulées, notamment des troubles des comportements, un retard mental, des problèmes de santé ou d'addiction.

Actuellement, les institutions sociales rattachées au SAS ne peuvent offrir un accompagnement adapté pour ces situations car elles demandent des compétences médicales particulières et une surveillance 24 heures sur 24, notamment pour les personnes présentant de graves problèmes de comportement.

Différentes solutions alternatives ont été mises en œuvre pour l'accompagnement de ces personnes :

- le placement dans des institutions valaisannes avec un renforcement spécifique de l'encadrement
- le placement dans des établissements médico-sociaux en Valais
- le placement dans des établissements médico-sociaux (avec accompagnement psychiatrique) hors canton, principalement dans le canton de Vaud

La mise en place du CIS permet la mise en adéquation des besoins des personnes et de l'offre de prestations disponibles au sein des institutions valaisannes. Outre ses avantages opérationnels, le CIS est un instrument indispensable de la planification. Il implique un investissement important du SSH chargé des évaluations et du suivi. La mise à disposition des ressources nécessaires devra être progressivement intégrée aux budgets annuels.

7 Enquête auprès des institutions

7.1 Besoins annoncés dans les domaines des handicaps physique et sensoriel

Tableau 10 : Besoins des institutions dans les domaines des handicaps physiques et sensoriel

Institution	Places 2012	Variation 2013	Variation 2014	Variation 2015	Variation 2016	Variation 2013-2016
Hébergement						
FRSA	24					
Fux Campagna	20	+1			+12	+13
Valais de Cœur	61					
Total	105	+1			+12	+13
Centres de jour						
FRSA	24					
Fux Campagna	25	+2			+17	+19
Valais de Cœur	61		+10			+10
Total	110	+2	+10	+0	+17	+29
Soutien à domicile (en heures d'intervention)						
FRSA	808		+269		+269	+538
Fux Campagna	0	+400				+400
Total	808	+400	+269	+0	+269	+938

Dans le Valais romand, des projets d'extension importants ont été réalisés en 2011 avec l'agrandissement du Centre des Marmettes de la FRSA à Monthey et l'ouverture du foyer de

Champsec de la fondation Valais de Cœur. Le chapitre 5 a mis en évidence que des places sont encore disponibles dans ces structures et qu'elles devraient atteindre une occupation optimale d'ici un à deux ans.

Les scénarii dynamiques (chapitre 6.1.1) et l'analyse des données des rentiers AI en Valais (chapitre 6.1.2) tendent à montrer qu'il faut s'attendre à une stagnation, voire une légère baisse de la population des personnes présentant un handicap physique ou sensoriel. Le besoin en places pour ces deux groupes-cible devrait donc rester stable à l'avenir.

La réalité actuelle d'institutions comme Valais de Cœur ou Fux Campagna montre par contre que de plus en plus de personnes présentent des problématiques multiples avec des handicaps physiques associés à des troubles psychiques ou des troubles du comportement qui nécessitent des prises en charge adaptées. Cette évolution nécessitera probablement une adaptation dans les concepts d'accompagnement de ces institutions et l'engagement de personnel ayant des compétences spécifiques. Ce besoin se recoupe avec l'analyse de l'évolution de la population des rentiers AI valaisans présentée au chapitre 6.1.2.

Dans le Haut-Valais, l'offre de places d'hébergement et d'occupation est stable depuis plusieurs années. Une extension à Fux Campagna a été annoncée pour 2016. Une réflexion est en cours pour un projet d'agrandissement de l'institution. Le nombre de places indiqué (+12 pour le home et +17 pour le centre de jour) est à prendre comme une indication. La capacité nécessaire sera précisée dans le cadre de l'élaboration du projet d'extension avec le SAS. L'extension de places sera probablement échelonnée sur plusieurs années à partir de 2016.

Dans le domaine de l'occupation, Valais de Cœur fait état d'un besoin d'augmentation de la capacité du centre de jour lié au foyer de Champsec à Sion d'une dizaine de places dès 2014. Cette demande est justifiée par la fermeture de l'atelier de la rue de l'Envol à Sion et un besoin croissant pour l'accueil d'externes.

Par ailleurs, Fux Campagna à Viège et le Centre des Marmettes à Monthey prévoient un développement progressif des mesures de soutien à domicile dans les quatre prochaines années.

7.2 Besoins annoncés dans le domaine du handicap mental

Tableau 11 : Besoins des institutions dans le domaine du handicap mental

Institution	Places 2012	Variation 2013	Variation 2014	Variation 2015	Variation 2016	Variation 2013-2016
Hébergement						
FOVAHM	154	+2	+9			+11
Insieme OW	128	+4	+6	+6	+6	+22
La Castalie	122	+4	+4	+2	+2	+12
Schlosshotel	15					
Total	419	+10	+19	+8	+8	+45
Centres de jour						
FOVAHM	68	+2				+2
Insieme OW	120	+5	+5	+5	+5	+20
La Castalie	146	+6	+4	+2	+2	+14
Total	334	+13	+9	+7	+7	+36
Ateliers						
FOVAHM	260		+36			+36
Insieme OW	175			-5	-5	-10
Schlosshotel	15					
Total	450		+36	-5	-5	+26
Soutien à domicile (en heures d'intervention)						
FOVAHM	750	+300	+150	+150	+150	+750
Soutien à l'emploi (en mois d'accompagnement)						
FOVAHM	384	+49	+12	+12	+12	+85
Insieme OW	0	+18	+24	+24	+24	+90
Total	384	+67	+36	+36	+36	+175

Dans le domaine de l'hébergement et des centres de jours les institutions annoncent un besoin d'augmentation régulier de la capacité d'accueil dans le Haut-Valais et dans le Valais romand.

Quelle que soit l'intensité des situations de handicap auxquels ces institutions sont confrontées, elles font état des mêmes raisons pour justifier leurs demandes d'augmentation de places :

- l'augmentation régulière des demandes liées à la progression du nombre de personnes avec un handicap mental ; ce constat est confirmé par l'analyse globale de l'évolution de rentiers AI et des usagers des institutions (voir notamment la figure 2, p. 10 et la Figure 6, p. 15)
- le vieillissement des usagers de leurs institutions qui limitent les possibilités d'accueil de nouveaux résidents ; ce phénomène demande aux institutions de renforcer leur personnel d'encadrement médical pour faire face aux problèmes de santé spécifiques liés à l'avancée en âge de leur résidents
- l'augmentation des demandes pour l'accueil d'externes en atelier ou en centres de jour ainsi que d'hébergement à temps partiel, notamment dans des unités d'accueil temporaire, permettant de soulager les familles qui assurent le maintien à domicile de ces personnes
- la transformation relativement rapide des demandes de placements temporaires ou d'accueil d'externes en placement en internat sur l'ensemble de la semaine, week-end compris ; cette tendance est liée au vieillissement des personnes en situation de handicap et au fait que leurs parents ne peuvent plus assumer un soutien à domicile.

Ces explications ne sont pas nouvelles. Elles ont déjà servi de justification aux projets d'extension de la capacité d'accueil des institutions au cours des dernières années. Si l'on considère que le taux d'occupation des structures d'hébergement des institutions du domaine du handicap mental se situe légèrement au-dessus de 97% depuis 2010 (cf. Tableau 4, p. 8), on peut considérer que ces demandes étaient justifiées et qu'il faut s'attendre à ce que le besoin en places pour les années prochaines continue d'augmenter dans des proportions analogues.

Dans le domaine des ateliers et des centres de jour, les besoins progressent également, mais ne nécessiteront pas systématiquement l'ouverture de nouvelles places d'atelier. Dans le Haut-Valais, Insieme prévoit le maintien de l'offre de places d'atelier tout en développant la capacité de ses centres de jour et les mesures de soutien en entreprise.

Dans la Valais romand, la FOVAHM a déjà opéré au cours des dernières années la reconversion d'une partie de ses ateliers en centres de jour et a déjà fortement développé les mesures d'intégration professionnelles en entreprise⁸. Dès lors, pour faire face aux nouvelles demandes d'accompagnement en atelier qui s'élèvent à 7-8 places nouvelles chaque année, la FOVAHM a initié un projet global qui vise à offrir à la fois des places d'hébergement et d'atelier dès 2014. Il s'agit d'un projet d'hôtel développé avec des partenaires privés dans la région de Martigny dans lequel l'institution sera mandatée pour la réalisation de la majeure partie des prestations hôtelières dans le cadre d'ateliers en collaboration avec des professionnels du domaine. Mis à part les modalités de financement et d'organisation, il s'agit donc aussi du développement d'ateliers en lien avec le premier marché du travail.

A La Castalie, le besoin prioritaire est l'ouverture d'une unité thérapeutique ayant pour but l'accueil de pensionnaires traversant une crise importante au niveau psychique et nécessitant une prise en charge particulière. Cette dernière permettra une sortie temporaire du groupe de vie soit par un programme de journée spécifique soit par un séjour complet jour-nuit dans cette unité. Cette prise en charge sera axée avant tout sur un suivi psychiatrique avec un programme hypostimulant favorisant un retour sur le groupe de vie à plus ou moins court terme. Un protocole d'admission et de suivi au sein de cette unité sera mis en place en collaboration avec les intervenants de la personne concernée. Le but est d'éviter si possible les hospitalisations et que le lien avec les personnes significatives soit conservé. Il y aura deux places pour les nuits et au maximum 5 places sur la journée

⁸ Environ 30 usagers en bénéficient aujourd'hui.

7.3 Besoins annoncés dans le domaine du handicap psychique

Tableau 12 : Besoins des institutions dans le domaine du handicap psychiques

Institution	Places 2012	Variation 2013	Variation 2014	Variation 2015	Variation 2016	Variation 2013-2016
Hébergement						
CAAD	23	+2			+18	+20
DOMUS	56	+10				+10
Emera VR	61	+16	+3			+19
Emera HV	29	+8				+8
St-Josef	79		+5	+5		+10
Total	248	+36	+8	+5	+18	+67
Centres de jour						
CAAD	26				+18	+18
DOMUS	40					
Emera VR	23	+2				+2
Emera HV	3	+4				+4
St-Josef	73					
Total	165	+6			+18	+24
Ateliers						
Emera VR	32	+3	+3	+3		+9
Emera HV	12	+2		+2		+4
St-Josef	6					
Total	50	+5	+3	+5		+13
Soutien à domicile (en heures d'intervention)						
DOMUS	2400		+200	+200	+200	+600
EMERA VR	1000	+100	+100	+100		+300
EMERA HV	0	+500	+100	+100		+700
CAAD	312					
Total	3712	+600	+400	+400	+200	+1600
Soutien à l'emploi (en mois d'accompagnement)						
EMERA VR	8	+28	+12			+40
Emera HV	18	+18	+12			+30
Total	26	+46	+24			+70

L'ensemble des établissements spécialisés du domaine du handicap psychique ainsi que l'hôpital du Valais, par ses départements de psychiatrie du Valais romand (IPVR) et du Haut-Valais (PZO), relèvent un manque de places d'hébergement.

Les IPVR signalent qu'à fin juin 2012, environ 12 personnes séjournant en hôpital étaient en attente d'une place en institution et que, par ailleurs, plus de 15 personnes domiciliées en Valais séjournent actuellement dans des institutions vaudoises, notamment au home Le Soleil à Leysin. La pression constante pour le raccourcissement des séjours hospitaliers tend à renforcer le besoin de structures de type social pour des personnes présentant une problématique chronique. Pour les IPVR, le besoin le plus marqué concerne des patients âgés de 50 ans et plus pour lesquels une réinsertion sociale et professionnelle s'avère difficilement envisageable et qui ont besoin d'un accompagnement à seuil bas. Les IPVR estiment à 40 à 60 le nombre de places nécessaires dans les trois ans à venir.

Le PZO dresse un constat similaire dans le Haut-Valais avec un besoin en places supplémentaires de 25 à 30 pour des personnes pour lesquelles un retour à domicile après l'hospitalisation n'est pas envisageable. La moitié de ces places devrait être développée sous forme de places de transition (courts séjours) entre hôpital et institution ou domicile, le solde comme structures d'hébergement à long terme pour des situations chroniques.

On peut relever que les appréciations des IPVR et du PZO concordent tout à fait avec les analyses statistiques présentées au chapitre 6.1 qui ont mis en évidence la forte proportion de placements extra-

cantonaux pour les personnes avec un handicap psychique ainsi que la tendance au vieillissement des rentiers AI avec un handicap psychique.

Un besoin spécifique pour l'accompagnement de personnes présentant un cumul de problématiques psychiques et d'addictions ainsi que des troubles du comportement (violences notamment) est relevé par l'ensemble des acteurs du domaine : l'Hôpital du Valais (PZO et IPVR), les institutions, le SSH et le Centre d'indication et de suivi (cf. chapitre 6.2.4).

Pour les trois prochaines années plusieurs projets d'hébergement visent à combler les lacunes évoquées ci-dessus.

En 2013, Emera et Domus prévoient d'ouvrir des places d'hébergement supplémentaires de type « bas seuil » :

- Fondation Emera :
 - 16 nouvelles places au Home La Tour de Sion
 - 8 places supplémentaires à Brig
- Fondation Domus : 10 places supplémentaires au foyer d'Ardon

Suite à une analyse des besoins menée en concertation avec le PZO, le St. Josef prévoit l'ouverture d'un total de 10 places (5 en 2014 et 5 en 2015) pour répondre aux besoins spécifiques des personnes présentant des problématiques chroniques et complexes, en principe pour des séjours temporaires. Ces places pourront être aménagées dans les structures existantes sans charges d'investissement.

En ce qui concerne la réponse aux besoins d'hébergement pour des personnes avec un handicap psychique et des troubles associés, deux projets importants sont en préparation :

- La transformation et l'agrandissement du CAAD en 2016 (+18 places)
- L'augmentation de la capacité d'accueil du home St-Josef à Susten de 10 places d'ici 2015 avec un renforcement de l'encadrement médical. Ce projet est développé en collaboration avec l'Hôpital du Valais.

Compte tenu du temps nécessaire à la finalisation du projet du CAAD, il est prévu d'augmenter la capacité d'accueil du foyer actuel de 2 places en 2013. Cette extension est rendue possible par le déménagement provisoire de l'administration réalisé en 2012 qui libère des espaces dans le bâtiment principal du CAAD.

Parallèlement au développement de ces nouvelles structures, Domus, Emera et le CAAD vont intensifier les mesures de soutien à domicile pour les personnes qui peuvent vivre dans leur propre logement avec une certaine indépendance.

Dans le domaine de l'occupation des personnes avec un handicap psychique, le besoin d'extension des prestations est moins marqué. L'offre de centres de jour est jugée globalement adéquate. Les quelques places supplémentaires prévues en 2013 par Emera sont liées à l'ouverture de places d'hébergement. Dans le secteur « ateliers » un besoin de places supplémentaires est annoncé par Emera, en particulier dans le Haut-Valais, où la structure actuelle de 12 places n'a pas augmenté de capacité depuis plusieurs années.

La Fondation Emera a également annoncé son intention de développer les prestations d'atelier éclaté qui sont actuellement peu développées pour les personnes avec un handicap psychique.

7.4 Besoins annoncés dans le domaine des addictions

Tableau 13 : Besoins des institutions dans le domaine des addictions

Institution	Places 2012	Variation 2013	Variation 2014	Variation 2015	Variation 2016	Variation 2013-2016
Rives du Rhône	30					
Via Gampel	12					
Villa Flora	18					
Total	60					

Dans le domaine des addictions, l'offre actuelle correspond aux besoins. Aucun projet n'est prévu pour les trois prochaines années.

La situation de ce secteur devra toutefois être suivie avec attention. Compte tenu de la part importante de placements extra-cantonaux dans le domaine des addictions illégales, il est en effet fortement marqué par l'évolution des besoins dans les autres cantons et le développement de nouveaux modes d'accompagnement social ou médical avec des séjours de durée courte à moyenne. On peut donc s'attendre à une baisse de la demande dans les prochaines années, en particulier de la demande extra-cantonale.

En 2011, la répartition entre les pensionnaires valaisans et non-valaisans des foyers d'Addiction Valais se présente comme suit :

Tableau 14 : Répartition des journées (VS/non-VS) dans les foyers d'Addiction VS

Foyer	Journées civiles VS	Journées civiles non-VS	Total	Part de non-VS
Rives du Rhône	4'963	6'060	11'023	55%
Villa Flora	5'748	138	5'886	2%
Via Gampel	4'008	0	4'008	0%
Total	14'719	6'198	20'917	30%

7.5 Besoins annoncés dans le secteur des ateliers

Une part importante de l'offre de places d'ateliers n'est pas liée au type de handicap des usagers, mais plutôt à leurs aptitudes professionnelles. C'est le cas des ateliers de la Fondation St-Hubert, des Ateliers du Rhône et des ateliers Manus.

Tableau 15 : Besoins des institutions dans le domaine des ateliers

Institution	Places 2012	Variation 2013	Variation 2014	Variation 2015	Variation 2016	Variation 2013-2016
Ateliers						
Atelier Manus	100	+5		+5		+10
Ateliers du Rhône	35					
St-Hubert	290	+10				+10
Total	425	+15	+0	+5	+0	+20
Ateliers éclatés (en mois d'intervention)						
St-Hubert	155	+93				+93

La détermination de la capacité d'accueil des ateliers en termes de places n'est pas aussi précise que dans le domaine de l'hébergement. En effet, le nombre de personnes pouvant travailler dans un atelier dépend avant tout du volume de travail à réaliser ainsi que de l'occupation des surfaces disponibles par l'outil de production.

Les augmentations mentionnées ci-dessus correspondent plutôt à une reconnaissance des heures travaillées réalisées dans ces ateliers au cours des dernières années. A moyen terme, l'extension ou la réduction de la capacité des ateliers dépend à la fois des demandes de placement et des possibilités des ateliers de développer leurs activités.

A noter que la fondation St-Hubert gère aussi 37 places d'hébergement réparties en trois foyers (Sierre, Sion et Martigny). Ces structures sont réservées à l'hébergement de personnes travaillant dans les ateliers de la fondation. Aucune extension de capacité n'est prévue.

7.6 *Besoins annoncés par la Fondation Chez Paou*

La Fondation Chez Paou occupe une place particulière dans le dispositif institutionnel cantonal. Elle n'est pas destinée à une population présentant une problématique spécifique de handicap. Elle offre des structures d'accueil pour toute personne majeure en difficulté momentanée ou pour une longue durée, prioritairement domiciliée en Valais ou y séjournant temporairement.

Tableau 16 : Besoins de la fondation Chez Paou

Institution	Places 2012	Variation 2013	Variation 2014	Variation 2015	Variation 2016	Variation 2013-2016
Hébergement						
Foyers de Saxon	15		-6			-6
Appartements	0		+6			+6
Accueil d'urgence Sion	10					
Total	25		0	0	0	
Soutien à domicile (heures d'intervention)	210	+342				+342
Soutien à l'emploi (en mois de soutien)	19.5	+16.5	12	12	12	+52.5

Pour les quatre prochaines années, Chez Paou souhaite diversifier son offre d'hébergement pour mieux correspondre à l'hétérogénéité des personnes accueillies. C'est dans cette perspective qu'elle souhaite développer des appartements intégrés en ville (Martigny ou Sion) et réduire proportionnellement les places d'accueil de la structure de Saxon.

Les 10 places du lieu d'accueil d'urgence sont maintenues. De l'avis de l'ensemble des partenaires (CMS, SSH, CIS, institutions) cette structure répond à un réel besoin. Aucune extension de capacité n'est pour l'instant planifiée.

Les besoins pour ce type de structure dans la partie germanophone du canton doivent encore être évalués. Une seule organisation en a fait mention dans la consultation sur le présent rapport.

7.7 *Besoins signalés par le Service social handicap (SSH)*

En tant que service d'évaluation et de suivi des personnes sollicitant un accompagnement en institution, le SSH occupe une place privilégiée dans le dispositif cantonal pour évaluer l'adéquation entre la demande et l'offre de prestations disponibles.

Dans son rapport du 31 juillet 2012 à l'attention du SAS, le SSH présente une évaluation des besoins non couverts construite autour de l'analyse des listes d'attente, des placements sous-optimaux et des sorties potentielles d'institution.

7.7.1 Listes d'attente

Une évaluation du nombre de personnes en liste d'attente a été demandée à toutes les institutions ainsi qu'au SSH, sur la base des 2'500 dossiers (environ) qui lui sont connus.

Tableau 17 : Liste d'attente selon les institutions et selon le SSH⁹

	Evaluation SSH	Evaluation Institutions¹⁰	Différence SSH-institutions¹¹
Homes			
Handicap physique	2	0	2
Handicap psychique	35	38	-3
Handicap mental	7	10	-3
Dépendances			0
non défini		3	-3
Total	44	51	-7
Centres de jour			0
Handicap physique	3	0	3
Handicap psychique	14	24	-10
Handicap mental	3	2	1
Dépendances		0	0
non défini		0	0
Total	20	26	-6
Ateliers			0
Handicap physique	6	0	6
Handicap psychique	20	4	16
Handicap mental	6	0	6
Dépendances		0	0
non défini		27	-27
Total	32	31	1

Mis à part le secteur atelier pour lequel le SSH ne dispose pas d'une vue complète, on constate que les appréciations des institutions (au 31.12.2011) et du SSH (au 30.06.2012) sont très proches. Comme cela a été mis en évidence dans les chapitres précédents, c'est dans le domaine du handicap psychique que le besoin en places est le plus marqué. Viennent ensuite le domaine du handicap mental et celui du handicap physique.

Dans le secteur des ateliers, catégorie « non défini », on relève 22 personnes en liste d'attente pour les ateliers St-Hubert et 5 pour les ateliers Manus.

Ces deux structures sont fortement sollicitées pour offrir une activité à des personnes en situation de handicap. Comme expliqué au chapitre 7.5, l'accueil d'une nouvelle personne dans ces structures dépend de plusieurs facteurs : la capacité de l'atelier, le volume de travail à réaliser et les aptitudes professionnelles du candidat.

La liste d'attente est importante mais elle doit être mise en regard de l'offre de places (290 aux ateliers St-Hubert et 100 aux ateliers Manus). L'ouverture de 15 places supplémentaires dès 2013 et la poursuite du développement des prestations de soutien en entreprise devraient contribuer à réduire cette liste d'attente dans les années à venir.

Le secteur des ateliers est aussi de plus en plus sollicité pour accueillir des personnes qui ne sont pas reconnues par l'AI et sont jugées inaptes au placement par les ORP. Souvent ces personnes sont amenées à solliciter l'aide sociale qui, par l'intermédiaire des communes, permet d'activer des mesures de réinsertion sociale ou professionnelle.

⁹ La liste du SSH a été établie au 30.06.12 alors que les listes des institutions sont en principe établies au 31.12.2011.

¹⁰ Cette colonne recense la somme des listes d'attentes annoncées par les institutions sur la base du questionnaire de l'annexe 2

¹¹ Cette différence permet de comparer le point de vue du SSH (service d'évaluation des demandes de placement) et les institutions, mandatées par le SAS pour l'accompagnement des personnes en situation de handicap

Une réflexion doit être menée pour évaluer s'il y a lieu de développer des structures spécifiques pour l'insertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale ou s'ils peuvent être accueillis dans les institutions destinées aux personnes reconnues par l'AI.

7.7.2 Placement sous optimaux

Le SSH estime qu'au 30 juin 2012, 37 usagers pourraient bénéficier d'un placement plus adéquat, 20 en raison du type de structure et 17 en raison de la localisation.

La répartition de ces 37 personnes par type de handicap est la suivante :

- 25 personnes handicapées psychiques
- 9 personnes handicapées mentales
- 3 personnes handicapées physiques

9 situations concernent des placements hors canton « rapatriables » (dont 7 personnes handicapées psychiques).

Sur les 25 personnes handicapées psychiques, 17 nécessitent un accompagnement « renforcé », 7 « bas seuil » ; 4 avec troubles du comportement ; 4 avec dépendance associée ; 2 avec besoin d'une prise en charge médicalisée.

Dans le secteur occupationnel, le SSH relève que 13 personnes pourraient bénéficier d'une activité plus appropriée. Il s'agit essentiellement de personnes avec un handicap psychique dans le Valais romand. L'ouverture de nouvelles places dans les ateliers St-Hubert et Emera devraient permettre de trouver de meilleures solutions pour ces personnes dès 2013.

7.7.3 Sorties potentielles d'institution (hébergement)

Seules deux sorties potentielles d'institution ont été mises en évidence dans le domaine de l'hébergement. L'une d'elle nécessiterait une mesure de soutien à domicile en complément.

7.8 Autres besoins

7.8.1 Accompagnement d'usagers avec des besoins particuliers

Plusieurs institutions nous ont signalé un besoin pour l'accompagnement d'adultes présentant des troubles autistiques. Le spectre de ces troubles étant très large, il nécessite des mesures diversifiées allant du soutien à domicile jusqu'à la prise en charge en institution.

Compte tenu du nombre relativement limité de ces cas et de la diversité des problématiques, le SAS considère que la création de structures spécifiques n'est pas judicieuse. Il préconise plutôt la mise en place de petites unités dans des institutions existantes avec du personnel spécialisé. Des contacts sont en cours avec des partenaires potentiels.

7.8.2 Collaboration et coordination avec le secteur ambulatoire

Parallèlement à l'offre des institutions, les personnes en situation de handicap peuvent solliciter les prestations des organisations d'aide aux personnes en situation de handicap. Ces organisations peuvent également être soutenues financièrement par le DSSI, mais, n'étant pas reconnues dans le cadre de la LIPPI, elles ne figurent pas formellement dans la planification de l'offre cantonale.

Leurs prestations doivent par contre être coordonnées avec celles des institutions dans la mesure où elles peuvent permettre de retarder une admission en institution ou compléter une prise en charge résidentielle par des prestations spécifiques.

Les principales prestations de ce type reconnues par le SAS sont les suivantes :

- l'organisation de camps et de week-end pour les personnes en situation de handicap
- l'organisation de cours pour les personnes en situation de handicap et leurs proches
- le service de relève à domicile permettant de former des bénévoles à l'accompagnement et l'aide de personnes en situation de handicap dans le but de soulager les familles durant quelques journées par année
- le soutien d'organismes offrant des prestations de transport pour les personnes en situation de handicap

Le SAS peut reconnaître des initiatives émanant des associations ou initier des projets en cherchant des partenaires privés. Le service peut alors soutenir ces projets par des aides financières spécifiques ou des mandats de prestations. Dans chaque situation, il s'assure de la coordination entre l'offre institutionnelle et celle des organisations du domaine ambulatoire.

7.8.3 Mesures de privation de liberté à des fins d'assistance

Au 1.01.2013, entrera en vigueur le nouveau droit sur la protection de l'enfant et de l'adulte et l'ordonnance d'exécution cantonale. Ce texte aura une incidence sur le dispositif institutionnel valaisan, notamment pour les modalités de mise en œuvre des mesures de privation de liberté à des fins d'assistance (PLAFA) :

- évaluation de la situation par le CIS et le SSH pour la recherche d'un établissement approprié
- mise à dispositions de quelques places offrant un encadrement plus structuré à même d'accueillir pour des durées limitées des situations complexes de PLAFA ou de personnes présentant des problèmes de comportement dépassant les possibilités ordinaires de prise en charge des institutions pour personnes en situation de handicap

Dix places avec encadrement renforcé sont prévues au CAAD pour le Valais romand et six au St Josefsheim pour le Haut Valais.

Il y aura lieu également d'évaluer la charge de travail complémentaire du SSH découlant de cette nouvelle organisation

7.8.4 Financement des prestations médico-thérapeutiques dans les institutions

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la RPT I Confédération/cantons au 1.01.2008, les prestations médico-thérapeutiques dispensées par les institutions pour personnes handicapées étaient intégrées aux coûts reconnus et financés par l'OFAS. De ce fait, ils n'étaient pas pris en compte par la LAMal, pour éviter que deux assurances sociales interviennent sur le même domaine.

Depuis la RPT, la responsabilité et le financement des institutions pour personnes en situation de handicap ont été transférés aux cantons et la question du remboursement de ces soins doit être posée.

Les institutions socio-éducatives n'étant pas des établissements sanitaires au bénéfice d'un numéro de concordat, comme le sont les EMS, un remboursement direct de ces prestations (soins de base, soins infirmiers, physiothérapie, ergothérapie, etc.) par les assureurs maladie n'est pas envisageable.

Une solution de partenariat organisé sur la base d'un mandat de prestations donné à l'Hôpital du Valais est à l'étude. Elle permettrait d'obtenir le remboursement des soins.

La concrétisation de ce mandat pourrait être effective en 2014.

8 Synthèse des demandes

Le tableau suivant montre que, sur l'ensemble de la période 2013-2016, les besoins identifiés sont comparables dans les secteurs de l'hébergement et de l'occupation :

Hébergement	: + 125 places d'hébergement (+14%)
Occupation	: + 89 places de centres de jour et + 59 places d'ateliers (soit +148 places, +9.6% au total)

L'augmentation est plus marquée dans le domaine des prestations de soutien à domicile (+66%) et de soutien en entreprise (+67%). Ces secteurs sont toutefois nouveaux et une marge de progression relativement importante existe encore.

Tableau 18 : Synthèse des demandes des institutions par type de handicap et par prestation

	Situation 2012	Places supplémentaires demandées				Total suppl.
		2013	2014	2015	2016	
Homes et homes avec occupation						
Handicap physique	105	+1			+12	+13
Handicap mental	419	+10	+19	+8	+8	+45
Handicap psychique	248	+36	+8	+5	+18	+67
Dépendances	60					
Sans distinction par type de handicap ¹²	62					
Total Hébergement	894	+47	+27	+13	+38	+125
Centres de jour						
Handicap physique	110	+2	+10		+17	+29
Handicap mental	334	+13	+9	+7	+7	+36
Handicap psychique	165	+6			+18	+24
Dépendances						
Sans distinction par type de handicap	15					
Total Centres de jour	624	+21	+19	+7	+42	+89
Ateliers						
Handicap physique						
Handicap mental	450		+36	-5	-5	+26
Handicap psychique	50	+5	+3	+5		+13
Dépendances						
Sans distinction par type de handicap	425	+15	0	+5	0	+20
Total Ateliers	925	+20	+39	+5	-5	+59
Total Occupation	1549	+41	+58	+12	+37	+148
Soutien socio-éducatif à domicile (nombre d'heures d'intervention)	5480	+1642	+819	+550	+619	+3630
Ateliers éclatés (nombre de mois d'accompagnement)	584.5	+222.5	+72	+48	+48	+390.5

9 Planification financière

9.1 Remarque liminaire

Ce chapitre présente une estimation de l'impact financier des projets annoncés en termes de subventions d'exploitations et d'investissements. Les montants présentés sont basés sur une analyse des projets des institutions et la prise en compte de différentes hypothèses en termes d'évolution des coûts. Ils donnent une indication vraisemblable sur l'évolution des subventions à charge du canton, mais ne constituent pas un engagement formel de l'Etat. Ces projections seront ajustées et affinées chaque année dans le cadre de l'élaboration des budgets du SAS.

9.2 Impact sur les subventions de fonctionnement, 2013-2016

Pour chaque variation de l'offre de prestations les institutions ont estimé l'impact en termes de coûts nets de fonctionnement, c'est à dire en termes de subventions aux frais d'exploitation.

Les montants présentés dans le tableau suivant ont été analysés par le SAS et, dans certains cas, adaptés pour correspondre aux critères suivants :

- pour les secteurs homes, ateliers et centres de jour, les coûts supplémentaires doivent correspondre aux forfaits de subvention 2012 multipliés par les journées ou les heures annuelles pour chaque place supplémentaire

¹² Places de Chez Paou (25) non liées à une problématique spécifique de handicap, et places des foyers St-Hubert (37) réservées aux personnes travaillant dans les ateliers de la Fondation.

- pour le soutien à domicile le montant de CHF 23.00 par heure d'intervention a été retenu comme base de calcul (DSSI 2010 : 3.2.2)
- pour le soutien en entreprise le forfait de CHF 1'100.00/mois a été retenu comme base de calcul (DSSI 2010 : 3.2.3.2)

Tableau 19 : Charges nettes de fonctionnement supplémentaires, 2013-2016

	<i>Charges nettes de fonctionnement supplémentaires (subvention)</i>				<i>Cumul 2013-2016</i>
	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	
<i>Homes et homes avec occupation</i>					
Handicap physique	80'000	270'000	0	960'000	1'310'000
Handicap mental	220'395	416'524	227'052	230'381	1'094'352
Handicap psychique	754'700	1'236'066	316'666	1'328'384	3'635'816
Dépendances					
Sans distinction par type de handicap					
Total Hébergement	1'055'095	1'922'590	543'718	2'518'764	6'040'166
<i>Centres de jour</i>					
Handicap physique	30'000			255'000	285'000
Handicap mental	347'825	282'086	142'210	144'893	917'014
Handicap psychique	161'880	100'560			262'440
Dépendances					
Sans distinction par type de handicap					
Total Centres de jour	539'705	382'646	142'210	399'893	1'464'454
<i>Ateliers</i>					
Handicap physique					
Handicap mental		625'600			625'600
Handicap psychique	134'209	97'000	126'400		357'609
Dépendances					
Sans distinction par type de handicap	315'000		65'000		380'000
Total Ateliers	449'209	722'600	191'400		1'363'209
Total Occupation	988'914	1'105'246	333'610	399'893	2'827'663
Soutien socio-éducatif à domicile (nombre d'heures d'intervention)	37'766	18'837	12'650	14'237	83'490
Ateliers éclatés (nombre de mois d'accompagnement)	212'400	46'200	26'400	26'400	311'400 ¹³
Total général	2'294'175	3'092'873	916'378	2'959'294	9'262'719

Par rapport au budget 2012 admis pour les subventions aux frais d'exploitation, le cumul des augmentations ci-dessus représente une progression de 11% des coûts sur 4 ans :

Budget 2012 (subventions d'exploitation)	84'870'000	
Cumul des augmentations 2013-2016	9'262'719	(+11%)

Pour établir une planification financière globale sur la période 2013-2016, les éléments suivants doivent également être pris en compte :

- Au cours des dernières années, le coût des placements hors canton a très fortement augmenté alors que le nombre de personnes placées n'a que légèrement progressé :

¹³ Selon le taux d'occupation, les mois d'accompagnement sont financés à CHF 550.- ou à CHF 1'100.-, raison pour laquelle il n'y pas de lien direct entre les mois mentionnés dans le tableau 18 et les montants du tableau 19.

Tableau 20 : Coûts des placements hors-canton, 2008-2011

Année	Dépenses annuelle	Variation en CHF	Variation en %	Personnes placées au 31.12
2008	5'463'504			112
2009	5'836'111	372'607	7%	101
2010	6'278'407	442'296	8%	108
2011	7'295'039	1'016'632	16%	110
2012	7'659'791*	364'752	+5%	110

* estimation basée sur le coût effectif 2011+5%.

Pour les prochaines années, dans la mesure où les extensions de places annoncées pourront être réalisées, on peut considérer que **la hausse du coût des placements extra-cantonaux pourra être contenue dans une limite de 5% par année.**

- L'accompagnement de personnes qui présentent des problématiques liées à l'âge, des handicaps psychiques importants et des troubles du comportement nécessitera dans les prochaines années le renforcement des équipes éducatives dans plusieurs institutions, notamment avec du personnel de soin. Cette évolution est indispensable si l'on veut limiter les placements extra-cantonaux et offrir un accompagnement adapté à ces personnes en Valais. **L'impact de ces mesures peut être estimé au minimum à 10 postes supplémentaires par année, soit un million de francs par an.** L'effectif total des postes de travail reconnus dans les institutions est de 970 EPT¹⁴. L'augmentation d'effectif prévue est donc d'environ 1% par année.
- Dès l'année 2013 sera analysée l'extension du champ d'intervention du SSH dans le domaine de l'évaluation et de l'orientation des personnes avec une mesure de privation de liberté à des fins d'assistance ainsi que dans celui des transitions entre les prestations d'enseignement spécialisé et l'accompagnement dans les institutions pour adultes en situation de handicap. **Le renforcement nécessaire du personnel du SSH sera négocié avec le DSSI dans le cadre des disponibilités budgétaires.**

Compte tenu de ces hypothèses, la planification du budget des subventions aux frais d'exploitation se présente comme suit :

Tableau 21 : Subventions d'exploitation, planification budgétaire 2012-2016¹⁵

	2012	2013	2014	2015	2016
A. Budget inscrit	84'870'000	87'230'000			
B. Base (année précédente+1.5%)			88'538'450	93'005'792	95'331'002
C. Suppléments de places			3'092'873	916'378	2'959'294
Sous-total 1	84'870'000	87'230'000	91'631'323	93'922'170	98'290'296
D. Renforcement de l'encadrement			1'000'000	1'000'000	1'000'000
Sous-total 2	84'870'000	87'230'000	92'631'323	94'922'170	99'290'296
E. Financement des placements hors-canton	7'295'039	7'659'791	8'042'780	8'444'920	8'867'165
Total	92'165'039	94'889'791	100'674'103	103'367'089	108'157'462

Remarques concernant l'exercice 2013 :

- (1) Dans le cadre du budget 2013 adopté par le Conseil d'Etat, un supplément de CHF 2'052'841 a été pris en compte pour des prestations nouvelles. Ce montant devrait permettre de couvrir les besoins calculés dans le présent rapport (différence de CHF 241'334 avec l'augmentation calculée pour 2013 dans le Tableau 19 : 2'294'175 ./.. 2'052'841).

¹⁴ EPT : équivalents plein temps

¹⁵ Cette planification financière ne prend pas en compte le renchérissement. Cet élément est pris en compte sur l'intégralité du budget cantonal.

- ⁽²⁾ Les mesures de renforcement nécessaires devront être financées dans le cadre de l'enveloppe 2013 allouée au SAS ou reportées sur les années suivantes. L'augmentation spécifique de 1% n'est ajoutée qu'à partir de l'exercice 2013.
- A. **Budget inscrit** : Ce montant correspond à la somme des montants prévus pour l'établissement des mandats de prestations avec les institutions en 2012 et en 2013. Le montant 2012 est définitif. Le montant 2013 dépend des décisions du Grand Conseil relatives au budget 2013 de l'Etat du Valais.
- B. **Base (année précédente +1.5%)** : Pour les années 2014 à 2016, la base du calcul est le montant de l'année précédente indexé de 1.5%. Ce taux correspond à l'augmentation annuelle accordée par l'OFAS avant la RPT et celle, accordée par canton, durant la période transitoire avant adoption du plan stratégique cantonal (2008-2010). Il permet d'absorber les progressions salariales annuelles découlant des conventions collectives appliquées dans les institutions et reconnues par l'Etat du Valais.
- C. **Suppléments de places** : Supplément découlant des extensions de places annoncées (cf. Tableau 19, p.30).
- D. **Renforcement de l'encadrement** : 10 postes, soit 1% de l'effectif par an dès 2014
- E. **Financement des placements hors canton** : 5% d'augmentation à partir des coûts effectifs 2012.

9.3 Impact sur les subventions d'investissement, 2013-2016

Sur la base de la loi sur l'intégration des personnes handicapées, le SAS subventionne les projets de construction et de transformation des institutions ainsi que les équipements à hauteur de 75% (LIPH 1991 : art. 28).

Tableau 22 : Subventions d'investissement, planification budgétaire 2013-2016

Institution	Projet	Engagement financier pris ¹⁶	Ouverture prévue	Planification financière			
				2013	2014	2015	2016
-	<i>Solde du financement des projets terminés</i>	X	-	2'364'000	1'503'095	1'150'000	
-	<i>Enveloppe annuel pour équipements</i>	X	-	1'800'000	1'900'000	1'900'000	1'900'000
-	<i>Projets de transformation/rénovation annoncés</i>		-	100'000	440'000		627'000
Emera	Entretien/Réfection du home La Tour	X	2013	61'000			
DOMUS	Extension de 10 places au foyer d'Ardon		2013		600'000		
MANUS	Extension de la capacité en 2013		2013	115'000			
Valais de Cœur	Places supplémentaires en centre de jour		2014				
FOVAHM	Projet d'ateliers et d'hébergement intégré à un hôtel	X	2014		500'000	250'000	
Addictions VS	Rénovation de Villa Flora et Rives-du-Rhône	X	2014		532'500		
Addictions VS	Projet d'achat du bâtiment de Via Gampel	0			825'000	825'000	
CAAD	Nouvelle structure	X	2016		2'600'000	3'500'000	3'500'000
-	Projets futurs					500'000	2'000'000
	Total annuel			4'440'000	8'900'595	7'625'000	6'027'000
	Total cumulé 2013-2016						26'992'595

Ce tableau intègre les projets d'extension annoncés par les institutions pour autant qu'ils aient été formellement annoncés au SAS et qu'ils aient un impact en termes de coûts de construction. Plusieurs des projets annoncés au chapitre 7 seront réalisés dans des locaux loués. L'impact en termes d'investissement sera limité à des frais d'équipement. Ils ne sont donc pas mentionnés dans le tableau ci-dessus.

La rubrique « Projets futurs » est destinée à prendre en compte des besoins annoncés mais non encore chiffrés.

Plusieurs projets ont déjà fait l'objet d'un engagement (DSSI, du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil). Les autres n'ont pas encore été soumis à l'autorité, mais leur utilité est confirmée par l'évaluation des besoins présentée ci-devant. Leur intégration dans le budget cantonal devra être discutée. Cependant, d'une manière ou d'une autre, le canton devra répondre aux exigences de l'art. 2 LIPPI.

¹⁶ Projets ayant fait l'objet d'une décision du DSSI ou du Conseil d'Etat (annonce de projet, avant-projet ou projet définitif)

Suite à la mise en consultation de la première version du présent rapport, quelques institutions nous ont communiqué des indications complémentaires quant aux coûts de projets annoncés ci-dessus. Le tableau suivant présente une synthèse de ces éléments.

Tableau 23 : Autres besoins exprimés lors de la procédure de consultation (novembre 2012)

Institution	Projet	Planification financière				
		2013	2014	2015	2016	2017 et ss
FOVAHM	Réfection des ateliers de Saxon (construits en 1975)			750'000	750'000	
Fux Campagna	Nouvelle structure prévue pour 2016			1'837'500	1'837'500	1'837'500
DOMUS	Coût supplémentaires annoncé pour extension d'Ardon (cf. Tableau 22)			600'000	300'000	
CAAD	Coût supplémentaire de la nouvelle structure suite à l'évaluation du bureau d'architecte				1'462'000	1'462'000
Total annuel				3'187'500	4'349'500	3'299'500
Total cumulé 2013-2016					7'537'000	

Compte tenu de la forte progression des subventions aux investissements déjà prévue pour la période 2013-2016, les coûts complémentaires présentés ci-dessus devront être planifiés au-delà de 2016. La planification financière présentée dans le tableau 23 s'appuie avant tout sur les échéances d'ouverture des structures prévues. Elle devra être rediscutée dans le cadre de l'établissement des budgets annuels du SAS et de la planification intégrée pluriannuelle du canton (PiP).

9.4 Annonce de projet de transformation de La Castalie

En date du 30 janvier 2013, Le centre médico-éducatif La Castalie a transmis au Service de l'action sociale une annonce d'avant-projet pour la restructuration et la rénovation de son site de Monthey.

Ce projet concerne 8 des 13 bâtiments du site et prévoit :

- le confortement parasismique de 5 bâtiments
- l'agrandissement de la cafétéria, de la salle de conférence et la création de 2 bureaux (bâtiment Roseraie)
- divers travaux de rénovation
- la création de places supplémentaires.

Le devis estimatif est de 24 millions de francs, soit un impact financier pour l'Etat du Valais de 18 millions de subventions aux frais d'investissement (75%). Le projet est actuellement en cours d'analyse auprès des services concernés.

Nous proposons de ne pas prendre en compte ce projet dans la planification de l'offre 2013-2017 pour les raisons suivantes :

- Le coût de ce projet et le fait qu'il porte sur des bâtiments appartenant à l'Etat du Valais justifie un traitement spécifique.
- Le projet comporte plusieurs aspects distincts (confortement parasismique, agrandissements, rénovations) et doit encore être affiné en termes de priorités, de coûts et de planification des travaux.
- Les places d'hébergement supplémentaires demandées dans le cadre de l'annonce du projet n'ont pas été réparties entre les secteurs « mineurs » et « adultes ». Par conséquent il n'est pas possible de déterminer l'impact éventuel du projet sur la planification de l'offre du secteur « adultes ».

Par rapport aux places annoncées dans le cadre de la planification 2012-2016, l'annonce de projet de restructuration de La Castalie prévoit 22 places¹⁷ de centre de jour supplémentaires plutôt que 14

¹⁷ Annonce de la direction de La Castalie au SAS (e-mail du 13.03.2013)

comme annoncé dans la planification¹⁸. L'impact financier en termes de subventions d'exploitation et d'investissement de ce changement n'a pas pu être calculé, mais il devrait être relativement restreint.

Le projet de restructuration et de rénovation du Centre médico-éducatif La Castalie sera suivi en parallèle à la planification cantonale de l'offre 2012-2016. Pour les prochaines étapes du projet (avant-projet et projet définitif), le Service de l'action sociale vérifiera que les adaptations de capacité d'accueil du secteur « adultes » respectent le cadre général de ce qui a été annoncé dans la planification (cf. chap. 7.1). Lorsque le projet sera au stade du projet définitif, il pourra faire l'objet d'une demande de crédit d'engagement spécifique du Conseil d'Etat au Grand Conseil.

10 Conclusion

Le volume et les différentes formes que peuvent revêtir les besoins en prestations d'hébergement ou d'occupation des personnes en situation de handicap sont très variés et dépendent d'une multitude de facteurs. L'analyse présentée dans le présent rapport s'est limitée à quelques paramètres déterminants qui ont fait l'objet d'un consensus au niveau des cantons de Suisse latine, concrétisé dans le cadre d'une méthodologie commune.

Les différentes approches retenues mettent en évidence les mêmes tendances en termes d'évolution des besoins pour les quatre prochaines années :

- La forte augmentation du besoin en prestations d'hébergement et d'occupation pour les personnes avec un handicap psychique
- L'augmentation régulière du besoin en prestations d'hébergement et d'occupation pour les personnes avec un handicap mental, renforcée par des demandes de prise en charge d'externes à la journée et d'internes durant les week-ends
- La forte augmentation du nombre de personnes qui présentent des troubles du comportement associés à un handicap psychique
- Le vieillissement des personnes en situation de handicap avec, comme corollaire, l'augmentation des problématiques de santé qui s'ajoutent au handicap principal

Ces deux dernières tendances nécessitent une adaptation des compétences et des effectifs du personnel d'accompagnement dans plusieurs institutions.

Pour répondre de manière adéquate à ces besoins un développement important de l'offre de prestations des institutions est à prévoir. Il en découlera une forte progression des subventions aux frais d'investissement et d'exploitation des institutions.

Le cumul des coûts supplémentaires découlant de la planification de l'offre 2013-2016 et de la participation cantonale aux équipements et investissements courants des institutions s'élève à 38 millions de francs, soit une moyenne de 9.5 millions de francs par an. Parallèlement, les subventions aux frais d'exploitation devraient passer de 94.9 millions en 2013 à 108 millions de francs en 2016.

Les tableaux 21, 22 et 23 ci-avant présentent le détail des projections financières établies par le Service de l'action sociale en la matière. Un échelonnement différent des dépenses est possible et pourra être discuté dans le cadre l'établissement des budgets annuels du service et de la planification intégrée pluriannuelle (PiP).

Toutefois, compte tenu de l'importance des besoins, le Service de l'action sociale considère que dès 2014 des montants conséquents doivent être prévus pour permettre d'ajuster l'offre aux besoins. Si cet effort financier n'est pas consenti, le canton ne sera plus en mesure de respecter l'exigence légale qui lui est faite de garantir « *que les personnes invalides domiciliées sur son territoire ont à leur disposition des institutions répondant adéquatement à leurs besoins.* » (art. 2 LIPPI).

¹⁸ Cf. Tableau 11, p.25

11 Demande de crédit-cadre

Dans la mesure où le Conseil d'Etat accepte d'entrer en matière sur la présente planification de l'offre en institution pour personnes en situation de handicap, de dépendance ou de précarité sociale pour la période 2012-2016, nous proposons de formaliser sa mise en œuvre dans le cadre d'un programme financé par un crédit-cadre à soumettre au Grand Conseil.

Le montant du crédit-cadre permettant de financer les subventions d'investissement pour les projets prévus dans la planification est de 38 millions de francs. Ce montant est provisoirement réparti sur les années 2013 à 2017. Il fera l'objet d'une participation des communes de 37% selon la Loi sur l'harmonisation du financement des régimes sociaux et d'insertion socio-professionnelle du 8 avril 2004.

Tableau 24 : Planification des subventions d'investissement 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Subvention aux frais d'investissement (rubr. 565)						
Planification budgétaire 2013-2016 ¹⁹	4'440'000	8'900'595	7'625'000	6'027'000		26'992'595
Besoins exprimés lors de la consultation (nov. 2012) ²⁰			3'187'500	4'349'500	3'299'500	10'836'500
Total Rubr. 565	4'440'000	8'900'595	10'812'500	10'376'500	3'299'500	37'829'095
Crédit-cadre						38 millions
Participation des communes	-1'642'800	-3'293'220	-4'000'625	-3'839'305	-1'220'815	-13'996'765
Investissements nets à charge du canton (rubr. 662)	2'797'200	5'607'375	6'811'875	6'537'195	2'078'685	23'832'330

L'impact sur les subventions aux frais d'exploitation des institutions, en y intégrant la participation des communes selon la loi sur l'harmonisation, peut être estimé comme suit :

Tableau 25 : Planification des subventions d'exploitation 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017 (hors-planification 2012-2016)
Subventions aux frais d'exploitation (rubr. 365)	94'889'791	100'674'103	103'367'089	108'157'462	112'990'336
Participation des communes (rubr. 462)	-35'109'223	-37'249'418	-38'245'823	-40'018'261	-41'806'424
Charges nettes de fonctionnement pour l'Etat	59'780'568	63'424'685	65'121'266	68'139'201	71'183'912
Evolution en %		6.1%	2.7%	4.6%	4.5%

L'évolution 2013-2016 reprend les montants calculés dans le Tableau 21 (p. 31). La planification de l'offre présentée dans le présent rapport s'arrêtant en 2016, les montants mentionnés pour 2017 ont été calculés sur la base de la progression moyenne des coûts entre 2013 et 2016, soit 4.5%.

¹⁹Cf., p. 40

²⁰Cf., p. 41

12 Proposition

Sur la base du présent rapport, nous proposons au Conseil d'Etat de retenir le principe d'un crédit-cadre de 38 millions de francs pour le programme des investissements nécessaires à la concrétisation de cette planification et de charger le Département de la sécurité, des affaires sociales et de l'intégration, par son Service de l'action sociale, de préparer le message et projet de décision y relatifs à l'attention du Grand Conseil.



Simon Darioli
Chef de service

Annexe : projet de décision du Conseil d'Etat

13 Bibliographie

Publications spécialisées

(CLASS) CONFÉRENCE LATINE DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES (2008), *Principes communs des plans stratégiques latins*, Neuchâtel : Secrétariat de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales.

PRALONG, F. (2007). *Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches : incidences du transfert du domaine des institutions pour personnes handicapées aux cantons*, Cahiers de l'IDHEAP 234/2007, Lausanne : Institut des hautes études en administration publique.

(DGAS) DIRECTION GÉNÉRALE DE L' ACTION SOCIALE (2011). *Planification de la capacité d'accueil dans les établissements pour personnes handicapées. Note méthodologique relative à l'élaboration des Scenarii dynamiques*. Genève : Direction générale de l'action sociale

(SAS) SERVICE DE L' ACTION SOCIALE (2006), *Rapport du 22 novembre 2006 sur la planification cantonale des besoins 2007*, Sion : Service de l'action sociale.

(SAS) SERVICE DE L' ACTION SOCIALE (2010), *Politique valaisanne en faveur des personnes en situation de handicap. Plan stratégique*, Sion : Service de l'action sociale.

WERNLI, B. (2007), *Planification cantonales des structures pour personnes handicapées adultes – Rapport final*, Mandat de la CRASS, Massagno, novembre 2007.

Documents juridiques

(CF) CONSEIL FEDERAL, (2001). *Message du 14 novembre 2011 concernant la réforme de la péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons*, Feuille Fédérale 12/2002 : 2155-2414, Berne : Chancellerie fédérale.

(DSSI) DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ, DES AFFAIRES SOCIALES ET DE L'INTÉGRATION (2010). *Directives du 13 octobre 2010 concernant l'établissement des mandats de prestations avec les institutions destinées à l'hébergement et l'occupation des personnes handicapées adultes, de personnes en situation de dépendance ou de précarité sociale*, Sion : Service de l'action sociale.

(OFAS) OFFICE FÉDÉRAL DES ASSURANCES SOCIALES, (2002). *Circulaire sur la planification des besoins pour les ateliers et les homes/centres de jour au sens de l'art. 73, al. 2, let b. et c, LAI*, Berne : Office fédéral des assurances sociales.

(OFAS) OFFICE FÉDÉRAL DES ASSURANCES SOCIALES, (2007a). *Circulaire sur les subventions pour l'exploitation des homes, des logements collectifs et centres de jour pour handicapés*, Berne : Office fédéral des assurances sociales.

(OFAS) OFFICE FÉDÉRAL DES ASSURANCES SOCIALES, (2007b). *Circulaire sur les subventions pour l'exploitation des ateliers d'occupation permanente pour handicapés*, Berne : Office fédéral des assurances sociales.

(LIPPI) Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (RS 831.26)

(LIPH) Loi sur l'intégration des personnes handicapées du 31 janvier 1991 (RS/VS 850.6)

14 Annexes

Annexe I: Questionnaire adressé aux institutions

Institution:

Situation au 31.12.11

1. Situation actuelle:

Nombre d'admissions refusées:

	Motifs des refus	2011
Homes / Foyers	Manque de place:	
	Inadéquation avec les critères d'admission:	
Centres de jour	Manque de place:	
	Inadéquation avec les critères d'admission:	
Ateliers	Manque de place:	
	Inadéquation avec les critères d'admission:	
Soutien à domicile	Manque de place:	
	Inadéquation avec les critères d'admission:	
Ateliers éclatés	Manque de place:	
	Inadéquation avec les critères d'admission:	

Nombre de personnes sur liste d'attente:

	2011
Homes / Foyers	
Centres de jour	
Ateliers	
Soutien à domicile	
Ateliers éclatés	

2. Evaluation des besoins:

Quels sont vos besoins actuels et futurs (distinguez vos commentaires selon les types de structures) ?

- 1) Perspectives et problèmes
- 2) Capacité d'accueil (nouvelles places à créer/supprimer, placements à l'extérieur à envisager)
- 3) Vieillesse des personnes handicapées
- 4) Collaboration et passerelles à mettre en place (maintien à domicile, autres structures, intégration sociale)
- 5) Débouchés pour les personnes arrivées au terme de la prise en charge (adultes/AVS)
- 6) Coordination entre les structures pour handicapés mineurs et adultes (nouvelles demandes de placement des personnes arrivant à l'âge de 18 ans)
- 7) etc...

3. Projets:

Nombre de places disponibles (projections jusqu'en 2015):

! Pour vos projets d'extension, veuillez joindre un explicatif en annexe !

	Suppléments 2012		Suppléments 2013		Suppléments 2014		Suppléments 2015		Suppléments 2016	
	Variation du nombre de places	Coût net estimé*	Variation du nombre de places	Coût net estimé*	Variation du nombre de places	Coût net estimé*	Variation du nombre de places	Coût net estimé*	Variation du nombre de places	Coût net estimé*
Homes / Foyers			0							
Centres de jour			0							
Ateliers			0							
			0							
			0							
			0							

	Suppléments 2013		Suppléments 2014		Suppléments 2015		Suppléments 2016	
	Variation du nombre d'heures	Coût net estimé*	Variation du nombre d'heures	Coût net estimé*	Variation du nombre d'heures	Coût net estimé*	Variation du nombre d'heures	Coût net estimé*
Soutien à domicile			0					
			0					
			0					
			0					

	Suppléments 2013		Suppléments 2014		Suppléments 2015		Suppléments 2016	
	Variation du nombre de mois	Coût net estimé*	Variation du nombre de mois	Coût net estimé*	Variation du nombre de mois	Coût net estimé*	Variation du nombre de mois	Coût net estimé*
Ateliers éclatés			0					
>40% (1100.-)			0					
<=40% (550.-)			0					

* Charges supplémentaires - Recettes supplémentaires

Lieu et date:	
La direction:	[Nom, Prénom, Signature]

```

/*recodification typologie
/* CAT = codes des atteintes fonctionnelles
/* CINF= codes des infirmités
compute cat=catf.
exec.
/*redressement
recode cat (9=8) (11=10)(29=28)(38,39=32)(59=52)(71=65)(51=52). /*
recodification de vieilles catégories qui ne sont plus utilisées.
/*affectation de tous à catégorie par défaut
compute typ=10.
if any(cat,30,31,32) typ=1.
if any(cat,21,22,28) typ=2.
if any(cat,1,2,3,4,5,8,33,50) typ=4.
if any(cat,52,61,65) typ=5.
if cat=55 typ=6.
if any(cat,70,72,73,74,75) typ=7.
if (any(cat,91,81,10,0)) and ((cinf gt 440 and cinf lt 448)
or any(cinf,671,871)) typ=1.
if (any(cat,91,81,10,0)) and ((cinf gt 410 and cinf lt 429)
or any(cinf,661,861)) typ=2.
if (any(cat,91,81,10,0)) and ((cinf gt 120 and cinf lt 217)
or any(cinf,390,395) or (cinf gt 730 and cinf lt 739)
or (cinf gt 930 and cinf lt 939)) typ=4.
if (any(cat,91,81,10,0)) and ((cinf gt 400 and cinf lt 405)
or any(cinf,501,502) ) typ=5.
if (any(cat,91,81,10,0)) and ((cinf gt 100 and cinf lt 114)
or any(cinf,396,397) or (cinf gt 230 and cinf lt 390)
or (cinf gt 450 and cinf lt 500) or (cinf gt 600 and cinf lt 632) or
(cinf gt 650 and cinf lt 658) or (cinf gt 680 and cinf lt 722) or
(cinf gt 800 and cinf lt 832) or (cinf gt 850 and cinf lt 858) or
(cinf gt 880 and cinf lt 922)) typ=7.
if any(cinf,100,600,675,800,999) typ=10.
/*3ème niveau
if any(cinf,647,648,847,848) typ=9.
/*2ème niveau
if any(cinf,641,642,643,644,645,646,649,841,842,843,844,845,846,849)
typ=8.
/*1er niveau
if any(cat,41,42) typ=3.
val lab typ 1"senso. udito"2"senso. vista"3"senso.
parole"4"fisica/Körper"5"mentale"6"psicoorganica"
7"fisica/Krankheit"8"psichica"9"dipendenze"10"non
classificabili".
freq typ.
recode typ (1,2,3=4)(4,7=1)(5=3)(6,8=2)(9=5) into typ2.
val lab typ2
1"physique"2"psychique"3"mental"4"sensoriel"5"dépendance".
fre typ2.
cross typ by typ2.
val lab cdom
2"Berne"10"Fribourg"21"Tessin"22"Vaud"23"Valais"24"Neuchâtel"25"Genèv
e"50"Jura".
fre all.

```