

## SOLIDARITÉS

### ÉTABLISSEMENTS SOCIAUX ET MÉDICO-SOCIAUX

PREMIER MINISTRE

SECRETARIAT D'ÉTAT  
CHARGÉ DES PERSONNES HANDICAPÉES

Délégation interministérielle  
à la stratégie autisme et neuro-développement

Secrétariat général

*Direction générale de la cohésion sociale*

Sous-direction de l'autonomie  
des personnes handicapées et des personnes âgées

Bureau de l'insertion, de la citoyenneté  
et du parcours de vie des personnes handicapées

CNSA

*Direction des établissements  
et services médico-sociaux*

#### **Instruction n° DGCS/SD3B/CNSA/2019/174 du 19 juillet 2019 relative aux modalités de pilotage du dispositif des groupes d'entraide mutuelle (GEM) par les agences régionales de santé au regard du nouveau cahier des charges fixé par arrêté du 27 juin 2019**

NOR : SSAA1921496J

*Date d'application* : immédiate.

Validée par le CNP le 19 juillet 2019. – Visa CNP 2019-59.

*Catégorie* : mesures d'organisation des services retenues par le ministre pour la mise en œuvre des dispositions dont il s'agit.

*Résumé* : la présente instruction a pour objet de préciser les modalités de pilotage du dispositif des groupes d'entraide mutuelle par les agences régionales de santé au regard du nouveau cahier des charges fixé par arrêté du 27 juin 2019 et des financements qu'elles leur attribuent.

*Mots clés* : groupes d'entraide mutuelle (GEM) – handicap – établissements et services médico-sociaux – troubles du spectre de l'autisme – stratégie nationale pour l'autisme au sein des troubles du neuro-développement 2018-2022.

Cette instruction est applicable aux territoires ultramarins des ARS.

*Références* :

Stratégie nationale pour l'autisme au sein des troubles du neuro-développement – avril 2018.

Arrêté du 27 juin 2019 fixant le cahier des charges des groupes d'entraide mutuelle en application de l'article L. 14-10-5 du code de l'action sociale et des familles ([https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000038792936](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000038792936)).

*Circulaire abrogée* :

Instruction n° DGCS/SD3B/2016/277 du 9 septembre 2016 relative aux modalités de pilotage du dispositif des groupes d'entraide mutuelle (GEM) par les agences régionales de santé au regard du nouveau cahier des charges fixé par arrêté du 18 mars 2016.

*La secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des personnes handicapées  
à Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé.*

## I. – CONTEXTE DE LA STRATÉGIE NATIONALE POUR L'AUTISME AU SEIN DES TROUBLES DU NEURO-DÉVELOPPEMENT

Les Groupes d'entraide mutuelle (GEM) sont des dispositifs créés dans le cadre de la loi 2005. Ils regroupent des personnes concernées par des problématiques de santé<sup>1</sup> ou des situations de handicap similaires, dont l'objectif principal est de favoriser des temps d'échanges, d'activités et de rencontres susceptibles de créer du lien et de l'entraide entre adhérents.

La présente instruction, s'inscrit dans la mise en œuvre de l'engagement n° 4 de la stratégie nationale pour l'autisme au sein des troubles du neuro-développement (TND) 2018-2022 « Soutenir la pleine citoyenneté des adultes » qui prévoit la création d'un GEM Autisme dans chaque département d'ici 2022.

Afin de répondre aux objectifs, un groupe de travail national réunissant les différents acteurs impliqués dans le fonctionnement des GEM (Délégation interministérielle autisme, CNSA, DGCS, ARS, associations représentatives des GEM, personnes concernées) s'est réuni de janvier à mars 2019, et a travaillé à la révision du cahier des charges. Ce travail a été présenté au comité national de suivi des GEM le 29 mars 2019. Ce cahier des charges a fait l'objet d'une parution par arrêté du 27 juin 2019 ([https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000038792936](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000038792936)).

Ce cahier des charges rénové, répond aux objectifs suivants :

- la création d'au moins un « GEM Autisme » par département. Ces GEM devront impérativement être portés par des personnes ou acteurs directement concernés par les troubles du spectre de l'autisme ;
- conformément à l'esprit des GEM, la fréquentation reste ouverte à des personnes partageant des problématiques de santé ou de situations de handicap similaires.

Ainsi, les « GEM Autisme » pourront accueillir un public partageant des problématiques de santé ou de situation de handicap générées par des troubles pouvant avoir des origines diverses, y compris du neuro-développement, l'objectif demeurant la constitution d'un collectif cohérent basé sur l'entraide mutuelle.

Par ailleurs, lors des réunions du groupe de travail national, plusieurs intervenants ont souhaité faire connaître au niveau national les difficultés de pilotage rencontrées dans certains territoires s'agissant des GEM existants. Le cahier des charges a également vocation à les lever.

Pour cette raison, il est apparu souhaitable d'accompagner la publication du nouveau cahier des charges d'une instruction, qui a pour objet d'apporter des précisions sur les points de vigilance soulevés dans le cadre du pilotage de ce dispositif par les agences régionales de santé.

Le caractère spécifique des GEM et leur intérêt particulier dans l'insertion sociale voire professionnelle de leurs membres nous amènent à attirer votre attention sur la nécessité de recourir à une démarche adaptée et progressive de vos services afin d'accompagner les différentes phases d'émergence des GEM : gestation, déploiement par des acteurs concernés par les troubles du spectre de l'autisme et ouverture aux adhérents présentant des troubles du spectre de l'autisme sans écarter a priori des adhérents présentant des troubles du neuro-développement.

## II. – SPÉCIFICITÉS DES GEM DANS LE CHAMP MÉDICO-SOCIAL

Les GEM ne constituent pas des établissements médico-sociaux (ESMS) au sens de l'article L.312-1 du code de l'action sociale et des familles. Leur objectif est de favoriser l'autodétermination des personnes et la participation citoyenne, en utilisant le support associatif.

Il ne saurait donc leur être appliqué les règles de fonctionnement des ESMS. À ce titre, leur fréquentation est totalement libre et, en particulier, il n'est pas nécessaire de disposer d'une orientation de la CDAPH, ni même d'un certificat médical pour y adhérer. Par ailleurs, rien ne s'oppose à ce qu'une même personne fréquente plusieurs GEM, si elle y trouve des activités complémentaires. Il vous appartient cependant de veiller à ce que deux GEM distincts n'aient pas exactement les mêmes adhérents, ni exactement les mêmes activités, afin de pouvoir offrir une diversité de services à un plus grand nombre de personnes.

---

<sup>1</sup> Cf. définition de l'OMS

Vous veillerez également à ce que les projets de GEM ne reproduisent pas le fonctionnement d'ESMS. En effet les GEM, de par leurs modalités de fonctionnement et les moyens alloués, n'ont pas pour objet le développement d'une offre qui s'apparenterait à des accueils de jour.

Toutefois, bien que les GEM n'aient pas vocation à se substituer aux prestations issues du secteur médico-social, ni à des entités œuvrant dans le secteur du handicap<sup>2</sup> (ils peuvent avoir une visée d'appui entre pairs, favoriser la participation citoyenne et l'autodétermination des personnes, en vue de favoriser l'inclusion de leurs membres, en termes d'insertion professionnelle par exemple. Vous veillerez à ce qu'ils soient reconnus comme des acteurs à part entière du réseau qui accompagne les personnes concernées.

Les GEM reposent sur la constitution d'une association de personnes ayant des difficultés de santé ou des situations de handicap similaires. La constitution d'une telle association, de type loi 1901<sup>3</sup>, et la rédaction de ses statuts, doivent être effectuées directement par ses adhérents, éventuellement conseillés et soutenus par un parrain ou un autre organisme ayant une expérience dans le domaine. L'association doit à la fois répondre aux règles en vigueur pour toute association loi 1901 ou 1908, et être en conformité avec le nouveau cahier des charges des GEM.

Vous trouverez annexés au cahier des charges révisé des GEM, des modèles de documents destinés à faciliter le pilotage du dispositif. Elaborés en groupe national de travail, ils ont pour objet de garantir un cadre commun aux GEM sur les points suivants: modèles de convention de parrainage, de prestation de service et de gestion, de fiche de poste de salarié, de convention annuelle ou pluriannuelle de financement, et grille de remontée d'activité des GEM financés.

### III. – MISE EN ŒUVRE DE L'ARRÊTÉ DU 27 JUIN 2019 ET SÉPARATION DES FONCTIONS DE PARRAIN ET D'ORGANISME GESTIONNAIRE

L'arrêté du 27 juin 2019 fixe le nouveau cahier des charges que les GEM doivent respecter.

Il est rappelé dans l'arrêté du 27 juin 2019 que, pour être conventionnées, les associations constituées en GEM doivent respecter le cahier des charges ainsi que les règles nationales et communautaires relatives aux demandes de subventions auprès de l'État, et qu'à cet effet le formulaire CERFA en vigueur doit être transmis à vos services. Dans le cas particulier des GEM, le dossier permanent d'un GEM doit en outre comporter une série de documents précisés dans l'arrêté, dont la convention de parrainage.

Le cas particulier des GEM accueillant un public de personnes cérébro-lésées, disposant que les activités de parrainage et de gestion peuvent être assurées par un même gestionnaire, ne s'applique pas aux « GEM Autisme ».

### IV. – LES MODALITÉS D'IDENTIFICATION DES « GEM AUTISME »

Afin de susciter et faciliter les initiatives locales et de favoriser l'émergence de projets portés par les personnes concernées elles-mêmes, une attention particulière doit être portée aux modalités d'identification et d'appui des « GEM Autisme » par vos services.

Les premiers retours d'expériences de « GEM Autisme », montrent que l'appropriation du GEM par les personnes elles-mêmes peut être difficile dans le cas où la structure a été initiée par d'autres acteurs (institutions médico-sociales, associations de parents, ARS...). Or c'est dans l'appropriation du GEM que réside le meilleur outil de l'apprentissage de l'autonomie et de l'autodétermination.

Vous veillerez donc à adapter le « processus d'identification » des GEM, en termes de publicité, d'animation territoriale et de sélection des projets en tenant compte des spécificités des personnes avec troubles du spectre de l'autisme.

#### 1. Une information la plus large et accessible possible et à destination des personnes concernées

Outre les modalités usuelles de communication autour de la planification des futurs GEM (site internet des ARS...), il convient d'effectuer une communication adaptée à destination des personnes. En ce sens, peuvent être mobilisés, en vue de relayer l'information relative au déploiement de ce dispositif dans les différents départements, le réseau des associations de personnes concernées du territoire, mais également les dispositifs intervenant auprès des personnes susceptibles

---

<sup>2</sup> Exemple: Cap Emploi...

<sup>3</sup> Ou 1908 au titre des particularités des associations d'Alsace-Moselle.

de développer un projet de « GEM Autisme » (centres de ressources autisme (CRA), centres experts Autisme sans déficit intellectuel de la fondation Fondamental, SAVS, SAMSAH, PCPE, ESAT, dispositifs d'habitat inclusif ou d'emploi accompagné, MDPH...).

Des réunions de lancement à destination des personnes concernées peuvent également être envisagées, afin de présenter le dispositif GEM et ses modalités de déploiement. Ces réunions peuvent être l'occasion de faire intervenir des représentants des autres GEM ou des collectifs de GEM (CNIGEM...) dans une optique de retour sur expériences.

## 2. Des modalités adaptées de sélection des projets

Quel que soit le vecteur retenu pour la création des GEM (AAC, AMI, « gré à gré »...), le processus d'identification des projets doit être adapté, en vue de favoriser l'incubation de projets par les personnes elles-mêmes.

L'analyse des dossiers doit intégrer l'avis des personnes concernées elles-mêmes et leur permettre de porter des projets. En ce sens, les critères de sélection ne doivent pas être uniquement axés sur la « capacité à faire » tels que « l'expérience dans le secteur médico-social » ou encore « l'envergure financière de l'association ». Il s'agit d'identifier des projets orientés sur l'entraide mutuelle, l'auto-détermination et la participation citoyenne telles que déclinées par les recommandations de bonnes pratiques, et mettant en évidence une bonne connaissance du public.

Vous veillerez également à ce que le parrain du GEM, et le cas échéant, l'association gestionnaire ou le prestataire de services, s'inscrivent dans les recommandations de bonnes pratiques de la HAS.

Les modalités de sélection des projets doivent nécessairement associer des représentants des personnes concernées.

## V. – MODALITÉS DE FINANCEMENT

La stratégie nationale autisme au sein des troubles du neuro-développement mobilise 7,87 M€ dans le cadre du FIR en vue de créer au moins un « GEM Autisme » par département. Les crédits seront délégués au rythme d'1,97 M€/an jusqu'en 2022. Cette enveloppe sera allouée et répartie au regard des projets recensés chaque année par les ARS. Elle sera déléguée dans le FIR au même titre que les crédits dédiés aux GEM « handicap psychique » et « traumatisme crânien ».

Sur les crédits FIR relevant du secteur médico-social ou par fongibilité asymétrique du secteur sanitaire vers le secteur médico-social, celle-ci étant autorisée dans le respect des dispositions de l'instruction du 21 décembre 2018<sup>4</sup>, il est tout à fait possible pour une ARS d'appuyer une demande de financement supplémentaire.

Nous attirons votre attention sur le fait que tout financement d'un nouveau GEM ou toute augmentation pérenne de financement d'un GEM sur des crédits FIR initialement non ciblés pour les GEM, engage l'ARS à reconduire ces financements les années suivantes, sans garantie que les crédits FIR dédiés aux GEM et alloués par la CNSA soient augmentés en conséquence.

Les GEM sont financés annuellement, conformément à l'usage des subventions. Cependant, il est recommandé de conclure avec les GEM des conventions pluriannuelles de financement, sous réserve de la reconduction du financement annuel. Cette possibilité permet à certains GEM de consolider leur organisation et leur action, en leur permettant de se projeter sur le principe d'un financement renouvelé. Certaines démarches peuvent ainsi être facilitées (location d'un local, embauche de salariés...).

## VI. – CONTRÔLE DE L'UTILISATION DE LA SUBVENTION

Les crédits octroyés aux GEM le sont aux groupes dont le projet de ses membres respecte les dispositions prévues par le nouveau cahier des charges fixé par l'arrêté du 27 juin 2019.

Ce cahier des charges fixe les grandes lignes du fonctionnement des GEM et vise à la fois à donner les lignes directrices de ce dispositif tout en laissant une latitude de fonctionnement aux groupes, dont les projets peuvent varier.

---

<sup>4</sup> Instruction n° DGOS/DGCS/DSS/R1/5C/1A/2018/266 du 21 décembre 2018 relative aux opérations de fongibilité et transferts pris en compte pour la détermination des objectifs de dépenses sanitaires et médico-sociaux.

Il fixe également un cadre plus directif pour la constitution du GEM en association d'usagers, afin d'en faire un point central du dispositif. Cette prise de responsabilité par les usagers peut se révéler difficile à mettre en place les premières années. Aussi, un dialogue fréquent doit être instauré entre vos services et l'association des adhérents du GEM afin d'accompagner ce processus.

Plus globalement, vous êtes invités à privilégier les prises de contact et les visites de ces dispositifs particuliers hors contexte de contrôle, afin d'en appréhender les modes de fonctionnement spécifiques.

Les contrôles exercés doivent se restreindre au contrôle de l'utilisation de la subvention aux fins précisées dans la convention de financement et conformément à son objet, comme le prévoit l'annexe 4 de la circulaire du Premier ministre du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations.

Enfin, il ne saurait être question d'appliquer aux GEM une grille de contrôle dédiée aux ESMS. Aussi, la grille de remontée d'activité des GEM annexée au cahier des charges constitue la base du bilan quantitatif annuel des GEM.

## VII. – APPUI AU DÉPLOIEMENT DES GEM AUTISME

Pendant une durée d'un an, et afin de faciliter le déploiement des « GEM Autisme », vous pourrez nous saisir *via* une boîte mail dédiée ([autisme.tdn@pm.gouv.fr](mailto:autisme.tdn@pm.gouv.fr)); une équipe de personnes ressources volontaires et issues du groupe de travail national pourra venir en appui pour toute question en lien avec les nouveaux éléments du cahier des charges des GEM et/ou les préconisations de la présente instruction.

Nous vous remercions de nous faire part de toute éventuelle question ou difficulté que cette instruction appellerait de votre part.

Pour la secrétaire d'État et par délégation :

*Le directeur général de la cohésion sociale,*

J-PH. VINQUANT

*La déléguée interministérielle à la stratégie  
autisme et neuro-développement,*

C. COMPAGNON

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

V. MAGNANT

Vu au titre du CNP,  
*La secrétaire générale des ministères  
chargés des affaires sociales,*

S. FOURCADE