



Accueil familial

La nouvelle procédure d'agrément des accueillants familiaux

Alternative au maintien à domicile et à l'hébergement en établissement, l'accueil familial, à titre onéreux, de personnes âgées ou handicapées obéit à une nouvelle procédure d'agrément. Les modalités de demande ainsi que les niveaux d'exigence requis des accueillants sont désormais uniformisés.

Depuis le 1^{er} avril 2017, les nouvelles dispositions relatives aux modalités d'agrément des particuliers souhaitant accueillir à leur domicile, à titre onéreux, des personnes âgées ou des adultes handicapés sont applicables. Pris à la suite de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (ASV), le décret du 19 décembre 2016 avait prévu leur entrée en vigueur en deux temps : le 22 décembre 2016 pour l'essentiel des mesures et le 1^{er} avril 2017 pour le reste.

Reconnu, assez tardivement, par une loi du 10 juillet 1989, l'accueil familial à titre onéreux constitue, pour rappel, une solution intermédiaire d'accueil des personnes âgées ou handicapées qui ne peuvent ou ne veulent ni rester chez elles ni être accueillies en établissement. À mi-chemin entre le maintien à domicile et l'hébergement collectif en établissement, ce dispositif se met en place au domicile même de particuliers, dénommés accueillants familiaux. Ces derniers, qui n'appartiennent pas à la famille proche des personnes accueillies, sont chargés de leur apporter des réponses en matière d'hébergement et d'accompagnement. Alors que, traditionnellement, le recours à ce dispositif se faisait de gré à gré, c'est-à-dire d'un commun accord, et sans intermédiaire, entre la famille accueillante

et la personne vulnérable, le législateur est intervenu à plusieurs reprises afin notamment de renforcer la professionnalisation de l'accueil familial ainsi que les droits des accueillants familiaux.

Les lois du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale et du 17 janvier 2002 de modernisation sociale ont ainsi posé les jalons juridiques de ce dispositif : reconnaissance de l'accueil familial parmi les solutions d'accueil des personnes âgées ou handicapées, encadrement de la procédure d'agrément des accueillants, revalorisation de leur rémunération, obligation de conclure un contrat d'accueil conforme à un modèle-type, etc. Dans leur prolongement, et afin de développer le recours à ce mode d'accueil, la loi du 5 mars 2007 relative au droit au logement opposable (Dalo) a permis à toute personne morale de salarier des accueillants familiaux *via* la conclusion d'un contrat de travail (1).

Des freins au développement

Malgré ces évolutions législatives, l'accueil familial peine toujours à décoller (2). Il ne représente qu'une part très faible des solutions d'accueil. Selon le ministère de la santé, « en 2013, on estimait le nombre d'accueillants familiaux à 9740, pour 14550 personnes accueillies (dont 46 % de personnes âgées et 54 % de personnes handicapées) ». Parmi les nombreux freins à son développement figurent principalement le déficit de professionnalisation et le manque d'attractivité des conditions de travail. Pour y remédier, la loi ASV a réformé ce dispositif. Elle renforce le contenu du contrat d'accueil, améliore les droits de la personne accueillie, complète les obligations de formation des accueillants familiaux. Aussi et surtout, elle uniformise la procédure d'agrément qui sera désormais la même dans tous les départements. Des progrès salués par les acteurs du secteur (encadré, p. 36).

(1) tsa n° 17, nov. 2010, p. 36.

(2) tsa n° 7, nov. 2009, p. 15.

À savoir

Plusieurs textes sont encore attendus pour que l'ensemble de la réforme de l'accueil familial prévue par la loi ASV soit applicable. Outre le décret relatif à la formation initiale et continue des accueillants familiaux et l'arrêté fixant le formulaire de demande, sont également en attente de publication les textes concernant le renforcement du contrat d'accueil ainsi que l'indemnisation par l'assurance chômage des accueillants familiaux.

1. Champ d'application

La procédure d'agrément s'applique à toute personne souhaitant accueillir, à titre onéreux, des personnes âgées d'au moins 60 ans ou des adultes handicapés qui ne peuvent ou ne veulent ni demeurer à leur domicile ni être hébergés en établissement. À défaut d'agrément, des sanctions sont applicables.

Obligation

L'obtention de l'agrément est une obligation qui s'impose à tout particulier qui envisage d'accueillir à son domicile, à titre onéreux, une ou plusieurs personnes âgées ou handicapées n'appartenant pas à sa famille jusqu'au quatrième degré inclus.

Il importe peu que cet accueil soit mis en place :

- de manière temporaire ou permanente, à temps partiel ou à temps complet ;
- par une personne seule ou un couple (mariage, pacte civil de solidarité, concubinage). Dans ce dernier cas, lorsque l'accueil n'est plus assuré conjointement par les deux membres du couple, l'agrément est caduc. La personne qui souhaite poursuivre son activité d'accueil familial devra obtenir un agrément à titre individuel ;
- par une personne dans le cadre d'une activité de gré à gré. Un contrat d'accueil doit être conclu, conformément à un contrat-type, entre la personne accueillie et l'accueillant familial. Il doit notamment préciser la durée de la période d'essai, les indemnités éventuellement dues, la nature ainsi que les conditions matérielles et financières de l'accueil, les droits et obligations des parties et les droits en matière de congés annuels des accueillants et les modalités de remplacement de ceux-ci.
- par un salarié employé par une personne morale de droit public ou de droit privé. Pour rappel, depuis 2010, toute personne morale peut recruter des accueillants familiaux sous réserve d'obtenir l'accord préalable du président du conseil départemental (PCD). Outre la conclusion d'un contrat d'accueil, un contrat de travail écrit devra être signé entre l'employeur et l'accueillant familial.

Dans toutes ces hypothèses, la personne ou le couple devra bénéficier d'un agrément délivré par le PCD de son département de résidence.

Sanctions

Les accueillants familiaux qui n'ont pas été agréés doivent régulariser leur situation. Pour ce faire, le PCD peut les mettre en demeure d'engager les actions nécessaires pour obtenir l'agrément dans un délai qu'il fixe.

À défaut, des sanctions sont prévues. L'article L. 443-9 du code de l'action sociale et des familles (CASF) dispose en effet que le fait d'accueillir à son domicile, à titre onéreux, des personnes âgées ou handicapées adultes, sans avoir déferé à la mise en demeure prononcée par le PCD ou après une décision de refus ou de retrait d'agrément, est puni des peines prévues par l'article L. 321-4 du CASF, soit trois mois d'emprisonnement et 3750 € d'amende. En outre, le PCD mettra un terme à l'accueil familial.

2. Critères d'agrément

Pour être agréés, les accueillants familiaux doivent remplir trois conditions principales :

- justifier de conditions d'accueil permettant d'assurer la santé, la sécurité et le bien-être physique et moral des personnes accueillies ainsi qu'une continuité de cet accueil ;
 - s'engager à suivre la formation initiale et continue et l'initiation aux gestes de secourisme organisées par le PCD ;
 - permettre la mise en place d'un suivi social et médico-social des personnes accueillies au sein de leur domicile.
- Les critères d'exigence sont désormais définis dans un référentiel national d'agrément. Tous les PCD doivent s'y référer pour prendre leur décision.

Conditions d'accueil

L'accueillant familial doit proposer des modalités d'accueil des personnes âgées ou handicapées répondant à trois conditions cumulatives.

Tout d'abord, il doit garantir la santé, la sécurité, le bien-être physique et moral des personnes accueillies. Selon le référentiel, l'accueillant doit notamment :

- veiller à la prise en compte de leurs besoins physiologiques (alimentation, sommeil, etc.) et à l'application rigoureuse des prescriptions médicales ;
- veiller à leur hygiène ;
- être attentif à l'évolution de leur état de santé et à leurs besoins de soins.





Point de vue

Belén Alonso,
Présidente de Famidac

“Des points positifs plus un point inadmissible”

« Ce décret comporte plusieurs points positifs : le formulaire de demande d'agrément et la liste des pièces à fournir sont uniformisés ; l'accueillant peut désormais contester toute décision d'agrément ne correspondant pas à la demande (exemple : délivrance d'un agrément pour l'accueil d'une seule personne en réponse à une demande pour l'accueil de 2 ou 3 personnes) ; lorsque le président du conseil départemental envisage de ne pas renouveler un agrément, il doit désormais saisir la commission consultative de retrait.

Le référentiel d'agrément comporte 41 points ; mais comment et à quel moment apprécier objectivement toutes les potentialités d'un candidat à l'agrément ? Il serait par ailleurs injuste de sanctionner un accueillant sur des points pour lesquels le département ne lui a encore accordé aucun accompagnement (information, formations, etc.).

La rémunération journalière de l'accueillant est, le cas échéant, complétée par une indemnité de sujétions particulières proportionnelle au niveau de dépendance de la personne accueillie. 2,5 heures de rémunération journalière + 30 minutes de sujétions = 3 heures travaillées, ouvrant logiquement droit à 10 % de congés.

Le paragraphe XIV de ce décret convertit le montant des sujétions particulières, jusqu'ici de 1 à 4 fois le minimum garanti (MG), en 0,37 fois à 1,46 fois la valeur horaire du Smic, mais ceci sans faire référence au nombre réel d'heures d'aide humaine assurées par l'accueillant, sans préciser que ces heures de travail doivent être dûment déclarées en sus des heures de rémunération pour services rendus, ni mentionner explicitement les 10 % de congés auxquels l'ensemble du salaire doit ouvrir droit. Il s'agit là d'un manquement au principe d'intelligibilité et d'accessibilité de la règle juridique, doublé d'une violation du code du travail qui prévoit une indemnité de congés basée sur l'ensemble de la rémunération.

Ces heures d'aide humaine peuvent être assurées, à la demande de la personne accueillie, soit par l'accueillant familial, soit par un intervenant extérieur qui percevra forcément une indemnité de congé sur l'ensemble de son salaire. Refuser à l'accueillant ce qui est “de droit” pour des tiers assurant exactement les mêmes prestations est une rupture d'égalité, génératrice d'effets pervers : pour économiser ces 10 %, la personne accueillie est incitée à refuser toute intervention extérieure.

Notre association a donc saisi le Conseil d'État pour obtenir, à l'occasion de la publication d'une nouvelle version du contrat d'accueil, une révision des articles D. 442-2 et D. 444-5 du CASF. Nous attendons également la publication des textes portant sur le projet d'accueil personnalisé et la formation des accueillants (organisation, durée, contenus). »

Ensuite, l'accueillant doit s'engager à ce que l'accueil soit assuré de manière continue. Cela se traduit par, d'une part, sa présence personnelle et effective auprès des personnes accueillies et, d'autre part, l'organisation de son remplacement dans des conditions satisfaisantes durant ses périodes d'absence prévues ou imprévues, longues ou courtes. Les solutions de remplacement doivent être inscrites dans le contrat d'accueil.

Enfin, le logement doit être adapté à l'accueil d'une ou de plusieurs personnes âgées ou handicapées. Outre la conformité aux exigences fixées par le décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent, le logement doit satisfaire aux critères prévus par le référentiel, notamment :

- existence d'une pièce réservée à chaque personne ou couple accueilli d'une superficie minimale de 9 m² pour une personne seule et 16 m² pour un couple, équipée d'une fenêtre accessible donnant directement sur l'extérieur et située à proximité d'une salle d'eau et de toilettes partagées ou privées adaptées, le cas échéant, aux personnes à mobilité réduite ;
- facilité d'accès et sécurité du logement, appréciées au regard de la demande d'agrément et notamment des caractéristiques, en termes de handicap ou de perte d'autonomie, des personnes que le demandeur souhaite accueillir ;
- adéquation entre les dimensions du logement, le nombre et la destination des pièces, la composition du foyer et l'activité d'accueil familial, en tenant compte des modalités de l'accueil envisagé (à temps complet ou à temps partiel, de jour ou de nuit) ;
- mise à disposition d'équipements adaptés au niveau d'autonomie des personnes accueillies.

Compétences

Fixés dans le référentiel national, les niveaux d'aptitudes et de compétences exigés pour l'exercice de l'activité d'accueillant familial sont désormais uniformisés.

APTITUDES

Les aptitudes et les compétences de l'accueillant doivent permettre de garantir la santé, le bien-être et la sécurité des personnes accueillies, en tenant compte de leur nombre et de leurs caractéristiques en termes de perte d'autonomie et de handicap. Selon le référentiel, les PCD doivent être attentifs :

- aux capacités et aux qualités personnelles du demandeur pour accueillir des personnes âgées ou handicapées et assurer leur bien-être (être attentif aux besoins, rythmes, goûts et attentes de chaque personne accueillie,

faire preuve de respect et de bienveillance, promouvoir l'autonomie des personnes accueillies, favoriser la vie relationnelle, etc.);

- aux capacités de communication et de dialogue (maîtrise de la langue française orale, qualité d'écoute et d'observation, aptitude à la communication et au dialogue, etc.);
- au projet de l'accueillant et à sa connaissance de l'activité (motivations et cohérence du projet d'accueil, degré d'adhésion des membres de sa famille au projet d'accueil, compréhension du rôle d'accueillant familial, etc.);
- aux qualités d'adaptation et d'organisation du demandeur (assurer la continuité de l'accueil, engagement à rester joignable en cas d'absence, aptitude à s'adapter à une situation d'urgence, etc.);
- aux capacités du demandeur à garantir la santé et la sécurité physique et psychique des personnes accueillies (appréhender l'incidence sur la santé d'éventuels comportements à risques, être attentif à l'évolution de l'état de santé des personnes accueillies, etc.).

FORMATION

La délivrance de l'agrément par le PCD est également conditionnée à l'engagement des accueillants familiaux à suivre des formations spécifiques.

Il s'agit, d'une part, d'une formation initiale et continue. Les objectifs, le contenu, la durée et les modalités de mise en œuvre de cette formation doivent être fixés par un décret en cours de publication. Il précisera notamment la durée de la formation devant être obligatoirement suivie avant le premier accueil, ainsi que les dispenses de formation pouvant être accordées si l'accueillant familial justifie d'une formation antérieure équivalente.

D'autre part, en application de la loi ASV, les accueillants familiaux devront suivre préalablement au premier accueil une initiation aux gestes de secourisme dont les actions doivent être organisées par le président du conseil départemental.

Par ailleurs, le PCD peut subordonner, le cas échéant dans le cadre de la décision d'agrément, l'accueil de personnes dont les caractéristiques en termes de perte d'autonomie

ou de handicap le nécessitent, à des modalités spécifiques de formation, de suivi et d'accompagnement de l'accueillant familial et, le cas échéant, des personnes accueillies.

Durant les temps de formation obligatoire des accueillants, le département est tenu de prendre en charge, lorsqu'il n'est pas assuré, l'accueil des personnes dont le handicap ou la perte d'autonomie le nécessite.

Suivi médico-social

Enfin, les accueillants familiaux doivent accepter qu'un suivi social et médico-social régulier de chaque personne accueillie puisse être assuré au sein de leur domicile. Ils devront permettre les prises de contact ainsi que les visites sur place des agents délégués par le PCD ou des salariés appartenant à des structures associatives ayant passé une convention avec le PCD. L'objectif de ce suivi est notamment de vérifier que les personnes accueillies bénéficient d'un accueil de qualité et que l'accueillant respecte ses obligations et engagements.

3. Demande Formulaire

La demande d'agrément est adressée par l'accueillant au PCD du département de sa résidence par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou déposée auprès du service départemental compétent qui en donne récépissé. Le demandeur devra préciser en particulier :

- le nombre maximum de personnes âgées ou handicapées qu'il souhaite accueillir, ainsi que, le cas échéant, la répartition entre ces deux catégories de personnes;
- les modalités d'accueil prévues : à temps complet ou



© Kasto/Fotolia



partiel, en particulier accueil de jour ou accueil de nuit, permanent, temporaire ou séquentiel.

Dans tous les départements, la demande devra être établie sur un formulaire unique dont le contenu doit être défini par un arrêté en attente de publication. Il fixera également la liste des pièces à joindre à la demande. Cette uniformisation permettra d'harmoniser les pratiques des conseils départementaux. Pour rappel, actuellement chaque PCD est libre d'établir le contenu du formulaire de demande d'agrément et de fixer la liste des pièces à fournir (photocopies de la pièce d'identité du demandeur, de sa quittance de loyer ou son titre de propriété, attestation d'assurance, extrait de casier judiciaire, certificat médical attestant que l'état de santé du candidat à l'agrément n'est pas incompatible avec l'accueil de personnes âgées ou de personnes handicapées, etc.). Toutefois, dans l'attente de la publication de l'arrêté, les PCD conservent cette liberté.

Instruction

COMPÉTENCE

L'instruction de la demande d'agrément relève de la compétence du PCD du département dans lequel réside le demandeur. Elle doit désormais comporter :

- l'examen du formulaire de demande;
- au moins un entretien avec le demandeur et, le cas échéant, des entretiens avec, d'une part, les personnes susceptibles d'assurer les remplacements à son domicile et, d'autre part, les personnes résidant à son domicile;
- au moins une visite au domicile du demandeur;
- et, enfin, la vérification que le demandeur n'a pas fait l'objet d'une condamnation pour crime ou d'une peine d'au moins deux mois d'emprisonnement sans sursis pour certains délits.

Pour réunir les éléments d'appréciation nécessaires à l'instruction des demandes, le PCD peut faire appel au concours des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS), publics ou privés, suivants :

- établissements et services qui accueillent des personnes âgées ou qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale;
- établissements et services, y compris les foyers d'accueil médicalisé, qui accueillent des personnes handicapées, quel que soit leur degré de handicap ou leur âge, ou des personnes atteintes de pathologies chroniques, qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ou bien qui leur assurent un accompagnement médico-social en milieu ouvert.

Une convention devra être conclue entre l'ESSMS concerné et le département.

Dans le cadre de l'instruction, les demandeurs doivent fournir aux services départementaux ainsi qu'aux institutions ou organismes qu'ils désignent à cet effet tous les renseignements qui leur sont demandés et qui sont en relation directe avec l'accomplissement de leurs missions.

DÉLAI

Le PCD dispose d'un délai de 15 jours pour accuser réception de la demande d'agrément ou, si celle-ci est incomplète, pour réclamer les pièces manquantes au demandeur.

Il doit notifier sa décision dans un délai de 4 mois à compter de la date d'accusé de réception du dossier complet. L'absence de réponse dans ce délai vaut acceptation implicite de la demande.

4. Agrément

Décision

Le PCD s'assure du respect des conditions d'agrément par le demandeur. Si, au vu du référentiel, il estime que les critères relatifs aux aptitudes et compétences pour l'exercice de l'activité d'accueillant familial et que les conditions d'accueil et de sécurité sont satisfaites, le PCD accorde l'agrément. Sa décision doit mentionner :

- le nom, le prénom et l'adresse du domicile de l'accueillant familial;
- la date d'octroi de l'agrément;
- la date d'échéance de l'agrément, ce dernier étant accordé pour une durée de 5 ans;
- le nombre de personnes susceptibles d'être accueillies simultanément, dans la limite de trois, ou quatre en cas de dérogation accordée par le PCD pour l'accueil d'un couple (conjoints, concubins ou personnes ayant conclu un Pacs);
- le cas échéant, le nombre maximum de contrats d'accueil mis en œuvre en même temps dans la limite de huit;
- le cas échéant, la répartition entre personnes âgées et personnes handicapées;
- la temporalité de l'accueil pour chaque personne susceptible d'être accueillie (permanent ou temporaire, à temps complet, à temps partiel, de jour ou de nuit, ou séquentiel);
- la mention de l'habilitation ou non à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale.

La décision d'agrément peut également préciser les caractéristiques, en termes de handicap et de perte

d'autonomie, des personnes susceptibles d'être accueillies ainsi que les modalités spécifiques de formation, de suivi et d'accompagnement de l'accueillant familial et, le cas échéant, des personnes accueillies.

Modification

Sur demande motivée de l'accueillant familial ou à l'initiative du PCD, le contenu d'un agrément en cours de validité peut être modifié, la date d'échéance restant la même. Si la modification entraîne une restriction du champ de l'agrément, notamment une réduction du nombre, des catégories de personnes susceptibles d'être accueillies ou de la temporalité de l'accueil, le PCD devra respecter la procédure de retrait (ci-dessous).

Par ailleurs, lorsqu'il envisage de changer de résidence, l'accueillant familial doit en informer le PCD qui apprécie, en fonction des informations communiquées, les incidences possibles de ce changement de résidence sur l'agrément.

En cas de changement de résidence à l'intérieur du département, l'accueillant familial doit notifier sa nouvelle adresse au PCD par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, un mois au moins avant son emménagement.

S'il change de département de résidence, l'accueillant notifie, dans les mêmes formes et délais, son adresse au PCD de son nouveau département de résidence, en joignant une copie de la décision d'agrément.

La décision d'agrément est modifiée pour tenir compte du changement d'adresse de l'accueillant familial et des nouvelles conditions de l'accueil.

Renouvellement

Dans l'année qui précède la date d'échéance de la décision d'agrément ou de renouvellement d'agrément, l'accueillant familial est informé par le PCD de la nécessité de déposer une demande de renouvellement de son agrément. Il doit le faire désormais dans les 6 mois, et non plus quatre, au moins avant cette échéance. La demande de renouvellement est déposée et instruite dans les mêmes conditions que la demande initiale d'agrément.

Refus

Lorsque le PCD estime que l'accueillant familial ne remplit pas les conditions nécessaires, il peut refuser l'agrément. Sa décision devra être motivée explicitement au regard du référentiel d'agrément.

Désormais, cette obligation de motivation est étendue, d'une part, à la décision d'agrément ne correspondant pas à la demande, notamment en termes de nombre, de catégories de personnes susceptibles d'être accueillies ou de temporalités de l'accueil et, d'autre part, aux refus de renouvellement d'agrément. Dans ce second cas, la commission consultative de retrait devra avoir été préalablement consultée.

Avant toute nouvelle demande d'agrément consécutive à une décision de refus, de retrait ou de non-renouvellement, un délai minimum d'un an doit être respecté par le demandeur.

Retrait

C'est au PCD que revient la charge d'organiser le contrôle des accueillants familiaux, de leurs remplaçants ainsi que le suivi social et médico-social des personnes accueillies. Lorsque l'accueillant ne remplit plus les critères d'agrément requis, le PCD lui enjoint par lettre recommandée avec avis de réception de remédier aux carences dans les trois mois suivant la réception de ce courrier. Si l'accueillant ne satisfait pas à l'injonction, l'agrément peut lui être retiré. Pour ce faire, le PCD doit consulter, pour avis, la commission consultative de retrait d'agrément, sauf en cas d'urgence. Il doit lui indiquer le contenu de l'injonction préalable adressée à l'accueillant ainsi que les motifs de la décision envisagée. L'accueillant familial concerné doit être informé un mois au moins avant la date de la réunion de la commission, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, des motifs de la décision envisagée à son encontre. Il peut présenter ses observations à la commission par écrit ou en faire part lors de la réunion de la commission.

En outre, l'agrément peut être retiré, selon les mêmes modalités et au terme du même délai, en cas :

- de non-conclusion du contrat d'accueil entre la personne accueillie et l'accueillant familial ;
- de méconnaissance par ce contrat des prescriptions légales concernant son contenu ;
- de non-souscription d'un contrat d'assurance par l'accueillant familial ;
- de fixation d'un montant manifestement abusif de l'indemnité représentative de mise à disposition de la ou des pièces réservée(s) à la personne accueillie. ■

Sorithi Sa

dossier juridique

Références

Textes

- L. n° 2015-1776, 28 déc. 2015 : JO, 29 déc.
- D. n° 2016-1785, 19 déc. 2016 : JO, 21 déc.