

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles, familiales et sociales

- Audition, ouverte à la presse, de Mme Valérie Rosso-Debord, députée, sur son rapport à M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité, et à Mme Valérie Létard, secrétaire d'État chargée de la solidarité 2
- Information relative à la commission 13

Mercredi
14 janvier 2009
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 31

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence de
M. Pierre Méhaignerie**
Président



**COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES,
FAMILIALES ET SOCIALES**

Mercredi 14 janvier 2009

La séance est ouverte à dix heures.

(Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président de la Commission)

La Commission procède à l'audition, ouverte à la presse, de Mme Valérie Rosso-Debord, députée, sur son rapport à M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité, et à Mme Valérie Létard, secrétaire d'État chargée de la solidarité, sur l'accueil familial des personnes âgées et des personnes handicapées.

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous écoutons aujourd'hui Mme Valérie Rosso-Debord, qui va nous présenter les conclusions de son travail sur l'accueil familial des personnes âgées et des personnes handicapées.

Mme Valérie Rosso-Debord. Chacun le sait, notre population va connaître dans les années à venir un vieillissement très important. Un cinquième des Français ont plus de soixante-cinq ans ; les plus de quatre-vingt-cinq ans sont 1,1 million, et ils seront le double d'ici à 2020. Les progrès de la médecine permettent de vivre plus longtemps, mais le nombre de personnes atteintes de maladies neuro-dégénératives ou de lourds handicaps va augmenter. Or un vieillissement aussi important représente un défi pour notre société. Il est donc nécessaire de mettre en place des dispositifs d'accompagnement. À l'heure actuelle, les EHPAD, établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, ou les maisons de retraite proposent un accueil de qualité pour les personnes qui le souhaitent. Il existe cependant une demande forte, tant de la part des personnes concernées que de leurs familles, pour développer le maintien à domicile. Des regroupements sont également organisés – par exemple dans le cadre des maisons d'accueil rurales pour personnes âgées, les MARPA – afin de permettre à plusieurs personnes âgées d'être accompagnées au quotidien. L'accueil familial, enfin, peut constituer une voie alternative.

L'accueil familial a été créé il y a une centaine d'années à Thorey-Lyautey, en Meurthe-et-Moselle. Il s'agit, pour un particulier, d'accueillir à son domicile entre une et trois personnes âgées ou handicapées, et d'assurer le gîte, le couvert et tout acte relevant de la vie quotidienne d'une famille. Cette forme d'accueil est en fait une façon de recréer la cellule familiale.

Bien que très ancien, ce dispositif peine à se développer : il concerne seulement 12 000 personnes âgées ou handicapées et 9 000 accueillants. Il représente pourtant une solution intéressante dans la mesure où il est impossible d'ouvrir un EHPAD dans chaque commune de France. En effet, pour être économiquement viable, un tel établissement doit comporter au moins soixante-cinq lits.

Quant au maintien à domicile, même s'il doit être soutenu, il reste très compliqué à mettre en œuvre dans le cas de personnes n'ayant quasiment plus aucune attache. En outre, il nécessite un entourage médical relativement important, et est donc moins adapté en milieu rural.

Xavier Bertrand et Valérie Létard ont donc supposé qu'il existait des freins au développement de l'accueil familial. Il était nécessaire d'identifier, puis de lever ces freins afin de mieux valoriser et de développer cette forme d'accueil. Tel est l'objet du travail que j'ai mené pendant environ six mois. En rencontrant des associations et des professionnels, je me suis rendu compte que l'obstacle principal venait de l'absence de statut. Pour l'instant, le cadre juridique de l'accueil familial résulte de la loi du 10 juillet 1989, destinée à organiser la protection des personnes accueillies et à prévenir tout abus. Un décret de 2004 a également consacré la fonction d'employeur de la personne accueillie. Mais, depuis lors, aucune précision n'a été apportée concernant le statut de l'accueillant. Les professionnels du secteur n'ont donc pas le droit à la formation professionnelle et ne cotisent pas à l'assurance chômage.

Dans les faits, ce sont essentiellement des femmes qui exercent cette activité, et elles font généralement preuve d'un dévouement remarquable. Lorsque l'on accueille trois personnes, on perçoit un revenu d'environ 1 500 euros par mois. En l'absence de toute compensation, le départ ou le décès d'une des personnes accueillies entraîne donc une perte de revenu à laquelle il est difficile de faire face, d'autant que l'arrivée d'un nouvel hôte peut survenir plusieurs mois après.

Un autre obstacle résulte de l'absence de formation, en dehors de celles qui sont librement mises en place par les conseils généraux. Il est pourtant important, lorsque l'on exerce un métier, d'avoir des perspectives d'évolution.

L'image de l'accueil à domicile, que l'on peut qualifier de dévalorisante et brouillée, constitue également un frein. L'inconscient populaire s'interroge sur cette forme d'accueil, qui fait l'objet de préjugés négatifs tels que la peur de l'enfermement ou celle de la maltraitance – qu'elle soit financière, physique ou morale. Les familles hésitent donc à faire prendre en charge leurs parents par de telles structures.

La question du remplacement représente également un obstacle très important. Un accueillant familial a à peine le temps de souffler : sa responsabilité s'exerce sept jours sur sept, trois cent soixante-cinq jours par an. Or, à défaut d'un système institutionnalisé de remplacement, le simple fait de partir en week-end, voire d'aller chez le coiffeur, entraîne une difficulté : il faut salarier un remplaçant, dont le statut, de surcroît, n'est pas non plus défini. J'ai ainsi vu des assistants familiaux se faire remplacer par des gamines de seize ans pour s'occuper de trois mamies atteintes de la maladie d'Alzheimer ! Certes, la plupart du temps, cela se passe très bien, mais ce n'est pas ainsi que nous développerons l'accueil familial.

Autre problème : la demande d'hébergement des personnes âgées se situe en majorité en milieu urbain. En effet, les personnes de plus de quatre-vingt-cinq ans qui déclarent une dépendance importante cherchent généralement à se rapprocher des centres de décision en matière sanitaire. Or, en milieu urbain, le foncier est rare et cher, ce qui limite les possibilités d'accueil.

La conséquence de tous ces freins est que l'on observe une difficulté à recruter. En l'absence de solution de remplacement, de formation professionnelle, de cotisations chômage, il faut avoir une vocation bien ancrée pour se lancer dans la profession.

Pour tenter de surmonter ces obstacles, j'ai formulé dix propositions. La première, qui est centrale, consiste à reconnaître le statut de salarié à l'accueillant familial, à l'instar de ce que nous avons fait ces dernières années pour les assistantes maternelles. Ces

professionnels seraient ainsi reconnus dans leurs droits comme dans leurs devoirs. Ils bénéficieraient de trente-cinq jours de congés payés ainsi que de la garantie des ASSEDIC. De la même façon, je souhaite que ce statut soit également octroyé aux remplaçants, car ils font le même travail. On pourrait envisager un système comparable à celui qui existe dans l'éducation nationale pour les titulaires sur zone de remplacement.

Afin de répondre à la crainte de l'enfermement, je propose également d'encourager la création de groupements de coopération sociale ou médicosociale, associant, grâce à une convention, des institutions telles que des EHPAD, des CCAS, le conseil général, le CHU et des maisons d'accueil familial. Cela permettrait aux personnes concernées de bénéficier d'un parcours suivi, avec un seul interlocuteur. En outre, l'ensemble des opérateurs pourraient ainsi intervenir au domicile : réseaux gérontologiques, kinésithérapeutes. En cas de pathologies plus importantes, on pourrait notamment faire appel à un établissement d'accueil temporaire ou négocier avec le CHU une place en unité de soins de longue durée pour personnes âgées. L'avantage de tels groupements, c'est qu'ils permettraient d'accueillir dans de bonnes conditions les personnes concernées, en leur évitant de devoir frapper à de nombreuses portes pour obtenir un hébergement. Je tiens donc beaucoup à cette mesure.

Aujourd'hui, environ le tiers de ceux qui exercent l'activité d'accueillant familial, et qui forment un réseau très structuré, ne souhaitent pas adopter le système du mandataire et restent attachés à la convention de gré à gré. Dès lors que l'accueilli est d'accord, et même si ce cadre juridique n'est sans doute pas appelé à se développer, je ne vois aucune raison de leur refuser cette liberté. Il reste que le recours à un remplaçant doit également être envisagé pour ces personnes. Je propose donc d'élargir à ce cas de figure l'utilisation du chèque emploi service universel, ce qui permettrait à l'accueillant de payer son remplaçant et d'obtenir une déduction fiscale. Une telle mesure, facile à mettre en œuvre, est très attendue.

Quatrième proposition : en réponse au problème posé par le manque de surface foncière, on pourrait exonérer d'impôts locaux la surface de l'habitation consacrée à l'accueil du remplaçant. Cela pourrait aider un particulier, un CCAS ou une association à créer une maison adaptée à l'accueil de personnes âgées.

Cinquième proposition : les lois de décentralisation ont donné au conseil général la pleine compétence en matière d'action sociale en direction des personnes âgées et handicapées. C'est donc fort logiquement ce même conseil qui délivre l'agrément. Le problème est qu'aucun délai légal n'est prévu pour la réponse. Or, pour des personnes qui se lancent dans la profession, il est insupportable de devoir attendre entre six et huit mois avant de savoir à quoi s'en tenir. Le pire est de ne pas obtenir de réponse alors que l'on a déjà obtenu un agrément pour une personne. Du point de vue économique, il est en effet difficile de vivre de son travail si l'on n'accepte pas au moins deux hôtes. Je propose donc d'obliger le conseil général à statuer sous trois mois et à motiver ses refus. Pour sa part, Valérie Létard propose un délai de quatre mois, le défaut de réponse valant acceptation.

L'accueil familial des personnes âgées ou handicapées, l'assistance maternelle – qui concerne la petite enfance – ou familiale – pour l'enfance en difficulté –, l'accueil thérapeutique destiné aux personnes en situation de handicap psychique sont autant d'activités requérant des compétences communes. Il serait donc utile d'organiser des passerelles entre elles et de coordonner les différents agréments. Cela permettrait d'organiser les carrières, de les rendre plus attractives, par exemple en permettant le passage de l'accueil familial à l'accueil d'enfants.

Sixième proposition : en matière d'agrément, la situation n'est pas la même selon que le conseil général a décidé ou non de développer l'accueil familial. Si les préjugés négatifs prédominent dans un département à l'égard de cette forme d'accueil, il est presque impossible de le mettre en place. Or nous sommes tous attachés au principe de l'égalité de traitement entre les citoyens sur l'ensemble du territoire. Il importe donc de prévoir un agrément national pour les structures employant des accueillants familiaux. Ce serait utile si, demain, de grandes associations telles que Familles rurales se lançaient dans l'accueil familial. Inutile de créer un « machin » de plus : l'Agence nationale des services à la personne serait parfaitement en mesure de délivrer un tel agrément.

Septième proposition : inscrire dans les textes législatifs la cotisation au titre de la formation professionnelle et mutualiser ce dispositif pour les employeurs isolés par la mise en place du système du mandataire. Les salariés entrant dans la carrière d'accueillant familial doivent en effet se voir offrir un droit à la formation professionnelle.

Huitième proposition : il est dès lors nécessaire de bâtir un référentiel de la formation. Certes, celui-ci existe déjà peu ou prou : des associations ont travaillé en ce sens, avec l'aide de l'AFPA ou d'un GRETA. Mais il faut désormais proposer un référentiel national, opposable à tout le monde sur le territoire, et développer un livret de formation continu permettant une certification progressive des compétences acquises par les accueillants familiaux. Ce livret devra également permettre de valider les acquis de l'expérience – comme des gestes techniques acquis dans un EHPAD, par exemple.

Autre proposition : lorsque les personnes sont maintenues à domicile, les aidants familiaux ont parfois le besoin de souffler, de partir en vacances, de voir leurs enfants ou petits-enfants. Dans ces situations, l'accueil familial pourrait constituer une solution temporaire, une forme d'accueil de jour.

Enfin – et c'est notamment une préoccupation de Valérie Létard –, on pourrait réfléchir à la façon de recourir à l'accueil familial pour répondre à la problématique des femmes victimes de violences. Certes, dans ce domaine, la législation actuelle tend à favoriser le maintien de la victime à son domicile, ce qui va plutôt dans le sens d'un éloignement du conjoint. Mais l'accueil familial, qui est réalisé dans des unités beaucoup plus réduites qu'un foyer, pourrait constituer une façon d'aider ces femmes à sortir de l'enfer des violences conjugales, notamment dans les départements où de telles violences ne sont pas rares.

En dehors de l'aspect démographique, le développement de l'accueil familial offre donc plusieurs avantages. En milieu rural et péri-urbain, il permet notamment de maintenir les personnes concernées à proximité du lieu où elles ont vécu. On le sait, déraciner une personne âgée, c'est prendre le risque de la voir perdre prématurément ses capacités physiques ou intellectuelles. C'est pourquoi la plupart de nos concitoyens souhaitent vieillir à proximité de leurs proches. Et si, comme je l'ai dit, on ne peut pas créer un EHPAD dans les 36 000 communes de France, il est en revanche plus facile de multiplier les lieux d'accueil familial.

Il convient également de développer une nouvelle filière d'emplois, notamment pour les personnes ayant fini d'élever leurs enfants et désireuses d'exercer une activité à proximité de leur lieu d'habitation.

Demain, avec le vieillissement de la population, plusieurs millions de personnes âgées ou handicapées seront en situation de dépendance. Il est donc de notre responsabilité de

prévoir des dispositifs pour y faire face. Dans ce contexte, l'accueil familial constitue une voie supplémentaire à explorer, même s'il n'a bien sûr pas vocation à remplacer les solutions existantes : il s'agit d'ajouter une couleur supplémentaire à notre palette.

Sur les dix propositions que je vous ai présentées, cinq ont été directement validées par Mme la secrétaire d'État chargée de la solidarité. Nous réfléchissons avec la direction générale des affaires sociales au moyen d'expérimenter un nouveau statut. Dans l'attente, la publication d'un décret a été reportée. La loi sur le cinquième risque serait l'occasion d'examiner une partie des dispositions relatives à l'accueil familial.

M. Jean-François Chossy. Je salue la qualité de ce rapport, qui reflète le tempérament de Mme Valérie Rosso-Debord. Des pistes nouvelles sont ainsi proposées s'agissant de l'accompagnement des personnes handicapées.

Un problème pratique se pose : les accompagnants ont-ils le droit de pratiquer des actes dits paramédicaux qui, dans certains cas – je pense à la pose d'une canule – peuvent être nécessaire à la survie ?

Par ailleurs, il convient d'intégrer l'accueil familial dans le cadre législatif et réglementaire de l'accueil temporaire, lequel dispose déjà d'un statut, comprenant un droit de tirage de quatre-vingt-dix jours par an, une tarification particulière, entre autres. L'accueil temporaire est important, non seulement pour l'entourage de la personne handicapée, qui a parfois besoin d'un répit, mais aussi pour la personne accueillie elle-même.

En revanche, je suis réticent à l'idée de recourir à l'accueil familial dans le cas de femmes ayant subi des violences conjugales car, la plupart du temps, celles-ci doivent être hébergées avec des enfants. En outre, elles ont besoin d'un soutien psychologique et d'un accompagnement assuré par des personnes formées en ce sens.

L'accueil familial est un vrai service, répondant à un vrai besoin. Nous devons donc soutenir son développement.

M. Marc Bernier. Je salue à mon tour la qualité et l'ambition de ce rapport. Le métier d'accueillant familial est encore trop peu connu, comme celui d'assistant maternel il y a quelques années. Dans les deux cas, il s'agit de permettre l'utilisation d'un logement, qu'il soit personnel ou fourni par une collectivité, pour accueillir un certain public.

Parmi les avantages, il y a bien sûr celui de créer des emplois de proximité, mais aussi d'augmenter les places d'accueil, de développer une forme d'hébergement s'ajoutant aux EHPAD et au maintien à domicile – même si c'est plus difficile en milieu urbain, ce qui risque de poser un problème d'inégalité territoriale – et de favoriser l'amélioration de l'habitat : le démarrage d'une activité d'accueillant familial peut en effet être l'occasion de mettre aux normes des logements afin de les rendre accessibles à des personnes âgées ou handicapées.

En ce qui concerne la qualification, la validation des acquis de l'expérience pourrait-elle être mise en avant pour des personnes ayant occupé un emploi dans une maison de retraite, par exemple ?

Par ailleurs, même si ce domaine relève de la compétence du conseil général, les communautés de communes ne pourraient-elles pas, dans le cadre de la restructuration des collectivités territoriales envisagée, jouer un rôle dans la mise en place et le développement de ces structures d'accueil ?

Mme Danièle Hoffman-Rispal. Même si je n'en partage pas toutes les conclusions, je ne peux à mon tour que saluer la qualité de ce travail.

Avant tout, il ne fait aucun doute que nous devons remédier à l'absence de statut de salarié en matière d'accueil familial.

Cependant, je m'oppose à l'idée de recourir à l'accueil familial pour les femmes victimes de violences. Alors qu'une mission d'évaluation sur ce sujet vient justement d'entamer ses travaux, il convient de ne pas anticiper sur ses conclusions. Hier, un procureur de Douai nous a justement mis en garde contre cette idée.

De même, s'il m'apparaît indispensable d'organiser une formation pour les accueillants, nous devons veiller à ne pas former seulement des personnels féminins. Je suis toujours un peu gênée lorsque l'on cherche à cantonner les femmes dans un rôle d'assistance.

Vous le dites dans votre rapport : en milieu urbain, les appartements sont trop petits et ne se prêtent pas à l'accueil familial – du moins pas à celui de personnes dépendantes. En dépit des dispositions législatives que nous pouvons prendre, il sera donc difficile de le développer dans les grandes villes.

On demande beaucoup aux conseils généraux, qui ne disposent pas toujours des moyens nécessaires. Ainsi, il me paraît à moi aussi nécessaire de le leur laisser un délai d'au moins quatre mois – voire plus – pour répondre à une demande d'agrément, car il n'est pas toujours possible de donner rapidement une réponse. Toujours en ce qui concerne l'agrément, lors de la mise en place de l'Agence nationale des services à la personne, des conflits ont pu opposer celle-ci à certains conseils généraux ayant développé leur propre label. Il ne faudrait pas qu'une telle situation se reproduise pour l'accueil familial.

Nous attendons depuis longtemps un débat sur le cinquième risque – que je préfère appeler cinquième branche. Il serait préférable d'avoir un débat global plutôt que de prendre des dispositions de façon dispersée, dans l'urgence.

Enfin, il faut certes développer l'emploi, mais j'insiste sur la nécessité de laisser aux personnes âgées une liberté de choix en matière d'accueil. Nous devons donc vérifier que l'offre correspond toujours à une demande.

Au passage, à titre personnel, je préfère l'expression « soutien à domicile » à celle de « maintien à domicile », qui heurte un peu mes oreilles. Si nous voulons changer le regard des gens sur les personnes âgées ou handicapées, il sera sans doute également nécessaire de faire un travail d'ordre sémantique.

M. Simon Renucci. Le travail de Mme Rosso-Debord fait en effet honneur au Parlement.

Outre le cadre juridique, l'agrément et la formation, l'évaluation des structures est importante – surtout si l'on met en place un référentiel national. Mon souci est de savoir qui va piloter l'ensemble. Serait-ce le département – ce qui indiquerait que c'est encore lui qui devra payer ? En tout état de cause, il ne faut pas qu'il y ait plusieurs pilotes.

Vous proposez le développement d'un véritable réseau pour favoriser ce type d'accueil. Dans ce cadre, le rôle du CCAS reste à définir. Il est de toute façon utile de mieux organiser l'accueil familial afin d'inciter les conseils généraux à le développer.

Mais il me semble également prudent de ne pas mélanger l'accueil familial et la situation des femmes victimes de violences, dont le problème est à la fois complexe et spécifique.

Mme Michèle Delaunay. Je me joins aux louanges : il était nécessaire de s'emparer d'un tel sujet. Non seulement l'accueil familial respecte la liberté de choix, mais il répond à la volonté de demeurer dans le lieu où l'on a vécu.

Cependant, comme Mme Hoffman-Rispal, je poserai un bémol : nous ne devons pas travailler « en kit » et nous priver d'une vision d'ensemble du problème de la perte d'autonomie.

En ce qui concerne l'agrément, le conseil général doit conserver sa voix, car une association nationale peut ne pas travailler de la même manière dans une région ou dans une autre. Si un agrément national est mis en place, il devra donc être confirmé au niveau du département.

Sachant à quel point les personnes âgées ou handicapées sont vulnérables, il me semble important, non seulement de développer la formation, mais aussi de rédiger une charte éthique. Je ne suis même pas loin de penser – peut-être est-ce excessif – que ces professions devraient être assermentées.

En Gironde, l'accueil familial est pratiqué à la satisfaction de tous. Mais il ne concerne que les zones rurales. Il faudra des incitations beaucoup plus fortes pour que cette activité se développe en ville. Une solution consisterait à négocier avec des bailleurs sociaux la mise à disposition d'appartements sous réserve, pour les bénéficiaires, de proposer un accueil familial. Il s'agit d'une piste à explorer ; en matière d'accueil des personnes âgées, nous sommes en effet obligés d'innover.

Mme Françoise de Panafieu. La situation est en effet très différente en milieu rural et en milieu urbain. Il faut donc développer une politique volontariste et, lorsqu'une opération immobilière d'envergure est réalisée en ville, poser certaines exigences aux bailleurs afin que des logements soient consacrés à certains équipements sociaux.

Par ailleurs, comme d'autres, j'émets des réserves quant à l'idée d'utiliser l'accueil familial pour répondre au problème des violences faites aux femmes. Les victimes et leurs enfants ont en effet besoin d'un suivi à la fois sécuritaire et psychologique, et je ne suis pas sûre que l'on puisse les accueillir sans avoir été préalablement formé.

M. Christian Eckert. Non seulement Mme Rosso-Debord honore le Parlement, mais elle honore le département de Meurthe-et-Moselle, lequel n'est souvent pas le dernier en matière d'action sociale.

Cela dit, je m'interroge sur le rôle de la famille. Avec l'institutionnalisation de l'accueil des personnes âgées, ne risque-t-elle pas d'être tentée de se décharger de ses devoirs moraux ?

D'autre part, le statut de salarié entraîne des conséquences en termes de droit du travail. Je ne pense pas seulement aux congés payés, mais aussi à la durée maximale du travail ou à l'interdiction du travail de nuit. Nous devons en tenir compte.

Enfin, la proposition d'exonérer d'impôts locaux la surface de l'habitation consacrée à l'accueil du remplaçant me semble une mesure complexe et un peu dérisoire. Ne serait-il pas

préférable de proposer des incitations à l'aménagement de l'habitat, telles qu'une réduction de TVA ou l'octroi de prêts à taux zéro, de façon à améliorer la qualité de l'accueil ?

M. Benoist Apparu. Le rapport évoque les difficultés à développer l'accueil familial en milieu urbain. Or une disposition du projet de loi sur le logement que nous devons bientôt examiner prévoit d'inciter les familles bénéficiaires de logements sociaux dont les enfants ont quitté le domicile à s'installer dans des appartements plus petits. Ne pourrait-on pas leur permettre de conserver leur logement dès lors qu'elles deviennent familles d'accueil ?

Mme Cécile Gallez. Je souhaitais faire part de mon expérience : dans ma commune, une personne bénéficiant d'un agrément pour cinq personnes en accueillait en fait douze. Le jour même où un contrôleur s'en est aperçu, il m'a demandé de trouver une solution pour leur relogement, avec tous les traumatismes que cela pouvait impliquer. J'ai également eu connaissance d'un cas où une personne accueillie avait été brûlée parce que le bain qu'on lui avait préparé était trop chaud. Ces exemples montrent que les contrôles doivent être suffisamment fréquents.

M. Frédéric Reiss. Nous sommes en effet confronté à un grand problème de société qui appelle des réponses innovantes. À cet égard, le rapport propose des pistes intéressantes.

Je ferai deux remarques.

Tout d'abord, pour avoir rencontré des accueillants familiaux, je sais qu'ils sont en attente d'un statut, d'un soutien, d'une reconnaissance de leur travail, d'autant que les besoins sont largement insatisfaits.

Ensuite, si les familles qui s'occupent d'un proche en situation de dépendance n'ont pas la possibilité de bénéficier d'un accueil temporaire, elles peuvent être tentées de placer ce parent à titre permanent, ce qui serait l'inverse de l'effet recherché. Conscients de ce problème, certains EHPAD ont prévu des chambres pour l'accueil temporaire. Mais la gestion de lits dont l'occupation est périodique est plus difficile et plus coûteuse. Il faut donc trouver une solution pour développer l'accueil temporaire afin de soulager les familles à certains moments de l'année.

M. Guy Malherbe. En ce qui concerne le statut, la formation et la qualification, nous devons veiller à ce que les administrations ne conçoivent pas d'usines à gaz car, sinon, nous aurions encore plus de difficultés à répondre aux besoins de recrutement. J'ai pu déplorer ce problème en matière d'aide à domicile : des personnes exerçant depuis dix ou quinze ans n'étaient pas considérées comme qualifiées. Dès lors, on voulait nous retirer l'agrément, faute d'un personnel qualifié en nombre suffisant.

On a parlé d'exonération de la taxe d'habitation. Si l'accueillant exerce sous statut libéral, il peut être soumis à une cotisation minimale de taxe professionnelle, dont le montant pourrait s'avérer dissuasif.

M. Jean-Pierre Marcon. J'ai beaucoup apprécié ce rapport, car il m'a fait connaître un métier qui m'était particulièrement obscur. Dans ma ville, les deux personnes pratiquant l'accueil familial le faisaient, me semble-t-il, avec la seule préoccupation de gagner de l'argent. Je n'avais donc pas le sentiment que les personnes âgées concernées étaient accueillies dans les meilleures conditions. Il me semble en conséquence nécessaire de développer la formation et de vérifier les qualifications de façon à éliminer tout ce qui, dans

ce métier, peut sembler suspect. La profession souffre en effet d'une image négative, qui, non seulement décourage les vocations, mais dissuade les personnes concernées d'avoir recours à cette formule d'accueil. Pour la réhabiliter, les élus locaux ont, me semble-t-il, un rôle à jouer.

M. le président Pierre Méhaignerie. Le nombre des intervenants témoigne de l'intérêt que porte notre commission au sujet. La qualité du travail réalisé par Mme Valérie Rosso-Debord est certainement une explication, tout comme son choix de la synthèse : il est en effet nettement plus agréable de lire quinze pages plutôt que cent cinquante. Il y a là une leçon à tirer pour l'avenir.

Pour ma part, je n'avais pas ressenti sur le terrain une telle appréhension à l'égard de cette forme d'accueil. Je serais en tout cas curieux de lire des témoignages de bonnes pratiques.

Je m'interroge sur le point de savoir où s'arrête la relation familiale et où commence celle d'employé à employeur. Peut-on envisager d'accorder un agrément à une personne ayant un lien familial étroit avec celle dont elle s'occupe ? Ce serait une bonne chose sur le plan affectif, mais une moins bonne en termes de transparence financière.

Mme Valérie Rosso-Debord. Tout d'abord, je vous remercie de m'avoir lue : le choix de la concision, je le précise, m'a été suggéré par la presse, qui de toute façon n'aurait pas pris connaissance d'un rapport trop long. Par ailleurs, le soutien que vous avez exprimé me laisse penser que nous pourrions adopter un nouveau dispositif assez rapidement.

Jean-François Chossy m'a interrogée sur la possibilité de pratiquer des actes paramédicaux sur les personnes âgées ou handicapées. Dans ce domaine, l'accueillant familial est dans la même situation que l'aidant : en droit, il n'est pas autorisé à pratiquer de tels actes. Il reste que cela est arrivé, et que cela arrivera encore. Le jour où un problème se posera, chacun devra assumer ses responsabilités. Vous avez donc raison d'agir en faveur d'une reconnaissance pour ce qui concerne les actes les plus courants.

Plusieurs d'entre vous ont évoqué l'accueil temporaire. Il a en effet l'avantage d'offrir un répit aux familles. En outre, il bénéficie d'un cadre juridique et financier reconnu.

Quant aux violences conjugales, vous aurez compris que la proposition ne constituait pas un point central de mon rapport. Pour être honnête, il s'agit d'une question que je connais mal. Simplement, mon attention a été attirée sur l'intérêt de recourir, à titre expérimental, à l'accueil familial pour prendre en charge les victimes. Certains, parmi vous, sont beaucoup plus compétents que moi dans ce domaine ; s'ils me disent qu'il s'agit d'une mauvaise idée, je n'en ferai pas un *casus belli*.

Je suis d'accord avec Marc Bernier : le statut d'assistant maternel représente exactement ce que je souhaite pour l'accueil familial. Pour ce qui est du statut – je le précise à Guy Malherbe –, il ne s'agit que de prendre des mesures très simples. Il en est de même pour la formation : il n'est pas question qu'elle dure 1 300 heures ! Et, dans ce domaine, la validation des acquis de l'expérience jouera un rôle essentiel. En particulier, l'expérience des personnes ayant travaillé en EHPAD devra être prise en compte.

En ce qui concerne l'amélioration de l'habitat, des possibilités existent déjà, grâce aux aides de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Cependant, le dispositif reste encore trop méconnu. À plusieurs reprises, j'ai eu l'occasion de conseiller à mes interlocuteurs de

constituer un dossier, par exemple pour construire un plan incliné ou pour rendre une salle d'eau accessible aux personnes âgées ou handicapées.

À titre personnel, et peut-être parce que je suis vice-présidente d'un CCAS, je suis sensible aux avantages que procure la proximité des élus locaux avec les habitants, notamment en matière sociale. En cas de problème, ce sont en effet ces élus qui sont sollicités. Je serais donc favorable à l'idée de déléguer certaines compétences aux intercommunalités afin qu'elles contribuent à la mise en place de structures d'accueil familial. En tout état de cause, c'est un débat que nous aurons dans les prochains mois.

Mme Hoffman-Rispal a insisté sur la liberté de choix, qu'il n'est évidemment pas question de remettre en cause : la liberté de décider où l'on souhaite terminer sa vie est un principe fondamental.

Je ferais la même réponse à votre mise en garde contre un enfermement des femmes dans un rôle « traditionnel », entre guillemets : c'est une question de liberté. Les hommes sont bienvenus dans cette profession, de même que dans celle d'assistant maternel. Je n'ai fait que tenir compte de la situation actuelle, dans laquelle plus de 94 % des accueillants sont des femmes. Il ne fallait voir aucune intention sexiste dans mon propos.

Mme Danièle Hoffman-Rispal. Bien entendu.

Mme Valérie Rosso-Debord. La question de l'agrément est très importante. Celui de l'accueillant relève évidemment de la compétence du conseil général, d'autant que c'est ce dernier qui effectuera les contrôles. Il n'est pas question de changer cette situation, qui résulte des lois de décentralisation.

Mais je souhaite faire une distinction par rapport à l'agrément donné à une structure au niveau national. Un tel agrément permettrait à une association de rayonner sur l'ensemble du territoire, le conseil général restant responsable de l'agrément donné à titre individuel à chaque professionnel. C'est également le conseil général qui vérifie le respect des règles, notamment pour ce qui touche à la surface, à l'accessibilité et à la formation nécessaire.

M. Pierre Morange. Avec l'autorisation de notre président, je souhaite insister sur un aspect précis, celui du coût de la prise en charge de la dépendance, qui s'élève à 1 500 euros par mois dans le cas d'un accueil familial, contre 2 500 euros pour un EHPAD. On sait que le reste à charge pour le patient ou la famille est, compte tenu du niveau général des pensions de retraite, très élevé dans le cas de l'EHPAD : entre 600 et 800 euros en moyenne. Dès lors, la prise en charge financière de la dépendance pèse sur l'ensemble des niveaux générationnels de la cellule familiale. Comment le coût d'un accueil familial est-il réparti ? Y a-t-il une convention tripartite, comme cela se passe pour l'accueil en EHPAD ? Qu'en est-il quand l'accueillant est un travailleur indépendant ?

Mme Valérie Rosso-Debord. L'idée est de pouvoir bénéficier, à l'intérieur du système de mandataire, de l'ensemble des aides disponibles, qu'il s'agisse de l'APA, de l'APL ou de l'aide apportée par le conseil général – sous forme de forfait journalier calculé en fonction du nombre de personnes accueillies – pour financer le gîte et le couvert. Il en résulte un reste à charge largement inférieur, de l'ordre de 200 à 250 euros. Le dispositif est donc beaucoup plus léger sur le plan financier. Pour ce qui concerne la coordination des soins – éventuellement dans le cadre d'une convention prise avec un groupement de coopération sociale et médicosociale –, elle peut faire l'objet d'une prise en charge classique. En revanche,

je crois qu'il faut éviter de recourir à une convention tripartite. Il convient de s'en tenir au bon sens et de ne retenir que des dispositifs à la fois simples et souples.

S'agissant de la cinquième branche, ou du cinquième risque, je comprends, madame Danièle Hoffman-Rispal, votre souci de ne pas empiler des fragments de texte sur le bureau de notre assemblée. Pour ma part, je n'aurais pas été choquée que l'intégralité des dispositions préconisées dans mon rapport soient adoptées par voie réglementaire – d'autant qu'une telle solution aurait été beaucoup plus rapide. Mais des spécialistes m'ont assurée que ce n'était pas possible. Dès lors, nous sommes obligés de trouver un vecteur législatif : c'est à la fois celui qui est le plus pertinent et celui qui permettra le plus vite la discussion. En effet, les associations attendent ce statut depuis longtemps. Cela étant, nous sommes tous d'accord sur la nécessité de présenter un texte de portée globale, car le vieillissement représente un enjeu majeur.

Même si j'ai voulu faire des propositions simples, il était difficile de ne pas s'embarlificoter dans les textes juridiques. L'essentiel est cependant d'inscrire un statut clair dans le code du travail et de faire la collation des dispositifs existants.

J'ai bien conscience, monsieur Renucci, de l'importance de l'évaluation. Celle-ci est de la compétence du conseil général, même si, bien entendu, rien n'empêche les grandes associations de l'organiser elles-mêmes à usage interne.

La charte éthique évoquée par Mme Delaunay existe déjà dans les EHPAD. Procéder à sa transposition serait sans doute une bonne idée.

De nombreux intervenants ont insisté sur la situation spécifique des territoires urbains. Il faut en effet développer une politique incitatrice forte en direction des bailleurs sociaux – même si j'ai conscience que cela sera très compliqué à Paris.

Mme Danièle Hoffman-Rispal. J'aimerais être certaine que nous parlons bien de la même chose. Il s'agit d'accueillir une ou deux personnes en état de perte d'autonomie, et les règles prévues pour les EHPAD s'appliquent donc : cela signifie qu'il faut prévoir au moins vingt mètres carrés par personne. Dès lors, la disposition à laquelle M. Apparou faisait allusion serait impossible à mettre en œuvre dans des appartements de trois ou quatre pièces, à moins d'accepter la mise en place de véritables dortoirs pour personnes âgées.

Mme Valérie Rosso-Debord. C'est exact : pour qu'une famille puisse accueillir trois personnes, il faut cent cinquante mètres carrés.

Christian Eckert semblait craindre que les familles ne se défaussent de leurs responsabilités sur des institutions. Il me semble qu'il ne nous appartient pas de les juger. Mais il faut aussi penser à la famille d'accueil – laquelle peut comprendre des enfants –, car elle aussi a sa propre vie. Songeons que ces enfants vont sans doute voir, à leur propre domicile, des personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer ou lourdement handicapées. Ils risquent même d'en voir certaines décéder. Et les choses risquent de se compliquer lorsqu'ils arriveront à l'adolescence. Tout cela, il faut le prévoir. En recréant une cellule familiale, on recrée en effet des liens, des affects.

M. Eckert a également évoqué le travail de nuit, lequel représente un des gros problèmes posés par l'accueil familial – et je ne parle pas du travail le dimanche ! En effet, les professionnels concernés exercent cette activité vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept, ce qui est en contradiction avec le droit européen. À mes yeux, le déplacement des

personnes accueillies ne peut constituer une solution. Une réponse pourrait être de s'inspirer du dispositif dérogatoire mis en place pour les villages d'accueil « SOS enfants ». La direction générale des affaires sociales et la direction du travail sont en train d'étudier la question.

Je trouve la proposition de M. Benoist Apparu intéressante : il existe en effet de vastes logements sociaux en province. Certes, ils sont peu nombreux mais, à l'échelle du pays, la réalité dont nous discutons aujourd'hui est marginale.

Le président de notre commission a soulevé un point philosophique important : les relations à l'intérieur de la famille. Qui peut exercer les fonctions d'accueillant ? Pour ma part, il me semble préférable que, dans une société, chacun reste à sa place générationnelle. Les parents élèvent les enfants, mais ces derniers ne doivent pas prodiguer des soins comparables lorsque leurs parents deviennent âgés, faute d'inverser la chaîne générationnelle et de mettre en cause le respect dû aux anciens. Je suis donc plutôt opposée à l'idée de laisser des proches exercer l'activité d'accueillant familial. C'est une question de respect de la dignité et de l'image des parents. Le lien de *nursing* ne doit pas se substituer à celui de filiation.

M. le président Pierre Méhaignerie. D'un point de vue philosophique, vous avez raison. Sur le plan affectif, des exceptions sont possibles, si nous ne voulons pas faire preuve de dogmatisme.

Mme Valérie Rosso-Debord. Je me contente de proposer un cadre général – de surcroît valable seulement pour notre pays.

Quoi qu'il en soit, ma mise en garde concerne surtout l'aidant. L'accueillant familial se contente d'assurer le gîte, le couvert et tout ce qui relève d'une relation familiale habituelle.

Mme Michèle Delaunay. Je suis d'accord avec vous pour ce qui concerne les soins. Mais, pour le reste, il me semble au contraire qu'il faut faciliter la possibilité d'accueillir un membre de sa propre famille. Dans le cas contraire, on arriverait à une situation paradoxale dans laquelle des personnes extérieures pourraient finir leur vie au sein d'une famille, mais pas les parents eux-mêmes.

Mme Valérie Rosso-Debord. Sans doute, mais en ce qui concerne les soins, il convient de savoir où placer le curseur. En outre, nous devons éviter les captations d'héritage, les spoliations et toutes ces choses balzaciennes très désagréables.

La séance est levée à onze heures quarante.

*

Information relative à la Commission

La Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a désigné **M. Yves Bur** rapporteur sur la proposition de résolution sur l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers (n° 1309).