



Contribution du CNCPH

*dans le cadre de la mission de l'Inspection générale des affaires sociales
« Vacances adaptées organisées »*

Assemblée plénière du 24 mai 2024

Rappel du contexte :

L'enquête administrative menée par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) à la suite de l'incendie dramatique survenu le 9 août 2023 à Wintzenheim, a permis d'identifier des problématiques et enjeux systémiques dans l'organisation des vacances adaptées organisées (VAO). Une mission d'évaluation plus générale de l'encadrement, de l'organisation, des modalités de financement et de la qualité des VAO a été confiée inspecteurs Christophe Itier et Frédéric Laloué (voir en annexe 1 : Détails de la lettre de mission IGAS).

En lien avec les parties prenantes du secteur et les représentants des personnes en situation de handicap, cette évaluation de l'encadrement, de l'organisation et de la qualité des VAO devra ainsi permettre d'identifier l'ensemble des leviers d'amélioration de la qualité des séjours, de la sécurité et du bien-être des vacanciers, et d'identifier des pistes de développement de l'offre susceptibles de mieux satisfaire le droit aux vacances des personnes handicapées comme le droit au répit de leurs aidants familiaux.

Il en va de la sécurité et du bien-être des vacanciers en situation de handicap, comme du respect de leur droit à des vacances qualitatives.

La commission « Accompagnement des personnes » du CNCPH a souhaité émettre une contribution écrite suite à l'audition du 13/12/2023 pour laquelle elle avait été sollicitée via sa pilote l'un de ses membres.

Constats, recommandations et observations

Au niveau du contexte déjà, le CNCPH tenait au préalable rappeler que parmi les « parties prenantes », il y a aussi et avant tout les vacanciers et vacancières en situation de handicap eux/elles-mêmes. Il est nécessaire de les mentionner sans les réduire exclusivement à leurs représentants pour tous les sujets touchant à leur séjour.

Le dossier de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) « Comment vivent les personnes handicapées - Les conditions de vie des personnes déclarant de fortes restrictions d'activité », édition 2021 est un document de référence sur lequel s'appuyer (voir extraits en annexe 2).

Par ailleurs, l'incendie de Wintzenheim relève avant tout du domaine de la justice de droit commun (Une instruction judiciaire est en cours au Tribunal judiciaire de Paris pour « homicides involontaires et blessures involontaires »). Les aménagements indispensables et l'accessibilité universelle, notamment en termes de sécurité pour les personnes en situation de handicap, sont mentionnés depuis la loi n°2005-102 du 11 février 2005, mais on pense souvent à l'accès en terme d'entrée, pas assez en termes de sortie, notamment en cas d'urgence. Il est donc important de bien replacer ce rapport à sa juste place en distinguant bien, d'une part, de ce qui relève de la sécurité des lieux de vacances (droit commun) et d'autre part, des moyens spécifiques nécessaire pour rendre véritablement et toujours plus accessible, au sens large les vacances pour les personnes en situation de handicap.

La commission a souhaité réagir sur 3 points essentiels :

1. La sécurité :

En termes d'alertes, le CNCPH souhaite faire remonter :

- Le manque de sécurisation d'un nombre encore important de lieux de séjours respectant les normes établies* ainsi que la difficulté que peuvent encore rencontrer nombre d'organismes de séjours à obtenir les documents attestant de ces dernières (rapport issu du dernier contrôle « hygiène et accessibilité » notamment).
- La grande variabilité dans la réalisation des contrôles et des recommandations qui peuvent être émises; comme le fait de prendre un séjour de plus haute gamme, sans préoccupation du surcoût induit pour les personnes.
- La précarité des conditions de transports vers les lieux de VAO avec un taux d'encadrement par des personnes formées insuffisant ainsi qu'un manque de sécurisation liée à l'utilisation de véhicules adaptées avec des mauvais arrimages des fauteuils.
- Des organismes s'adressent à des gîtes, pour payer moins cher, sans faire attention à l'accessibilité des lieux.
- Le manque d'encadrement des séjours : les jeunes de moins de 30 ans (étudiants) qui représentent le public encadrant majoritaire en période de vacances, notamment estivales, se sont beaucoup retirés lors du changement de ParcoursSUP et la mise en place exponentielle des formations par alternance.
- La grande difficulté à recruter des professionnels du secteur médico-social, qui plus est formés aux handicaps et dans ce contexte spécifique de transfert et vacances.

Nos pistes pour améliorer ces aspects liés à la sécurité :

- Rendre plus aisément identifiables les établissements répondant aux normes VAO (Décret n°2015-267 du 10 mars 2015 relatif à l'agrément « vacances adaptées organisées » (VAO) et Instruction N° DGCS/SD3B/2015/233 du 10 juillet 2015 relative à l'organisation des séjours de vacances pour personnes handicapées

majeures) en créant un site internet regroupant : un annuaire unique avec facilitation de l'accès aux documents attestant des normes établies en termes d'accessibilité, hygiène et sécurité de chaque établissement référencé (lien avec les préfetures). Il conviendrait aussi que ce site en ligne favorise les échanges entre les organisateurs de séjours et les lieux accueillant afin de répondre au plus près aux attentes des vacanciers.

- Être référencé par un organisme tel le Conseil National des Loisirs,
- et du Tourisme Adaptés (CNLTA) et/ou créer un label "accessibilité, sécurité et qualité" pour garantir une réponse aux attentes des personnes, leurs besoins spécifiques, et aux normes en vigueur.
- Rappeler des règles de bon sens, comme installer les personnes les moins mobiles au rez-de-chaussée et éviter les logements peu accessibles même lorsqu'il reste parfois dans les dites normes; ne pas penser qu'aux secouristes, mais aussi aux capacités de mobilité et réactivité des personnes handicapées en situation de panique.
- S'engager dans une démarche de recrutement plus dynamique et cohérente. Cette dernière passe nécessairement par un parcours de formation précis, une revalorisation des salaires et une démarche qualité rigoureuse -> référentiels à construire, révision de la grille des salaires la convention 66... (voir notamment l'annexe 3).

2. Les aspects administratifs, législatifs et financiers :

- Les tarifs des séjours de vacances sont élevés. Néanmoins, les vacanciers peuvent bénéficier d'aides auprès de divers organismes sociaux qui participent financièrement au départ en vacances des personnes en situation de handicap (ANVC, CAF, CCAS, MDPH pour la prise en charge des surcoûts liés au handicap dans le cadre de la compensation, Mutuelles pour la prise en charge dans le cadre des politiques de soutien des aidants -> aide au répit, Groupes de protection sociale (Agirc Arrco) dans le cadre des politiques de soutien des aidants -> aide au répit)). Toutefois, le CNCPH note la non connaissance par les vacanciers et/ou leurs aidants de toutes les aides auxquelles ils peuvent prétendre ainsi que la difficulté significative pour une majeure partie de constituer ces dossiers d'aide aux vacances (accessibilité des formulaires, multiplicité des interlocuteurs, etc.) L'accès aux chèques vacances notamment s'avère être un vrai « parcours du combattant » auquel beaucoup renonce et les montants des PCH accordées aux vacances ne sont pas les mêmes selon les Conseils Départementaux ce qui entraîne aussi une grande disparité de financement pour les personnes.
- Le coût des transports est un obstacle majeur (location de minibus adaptés, prestations de taxis adaptés, transport en ambulance largement refusé par la CPAM au-delà de 10km du lieu de vie...), ainsi que la disponibilité réduite dans les TGV. En effet la SNCF ne propose que 2 places PMR (pour personne en fauteuil non transférable) par rame. Ce qui fait que pour un séjour de 8 vacanciers PMR par

exemple, il faut parfois organiser un collectif-séjour sur 3 ou 4 trains différents ce qui n'est pas sans conséquence sur les ressources humaines à mobiliser pour organiser ces transferts.

- Le CNCPH comprend par ailleurs que l'agrément VAO impose aux établissements organisateurs de séjours d'avoir une immatriculation de « Tour Opérateur », mais le conseil conteste par contre la façon dont est évaluée et imposée la « garantie assurance financière ». Cette dernière peut en effet engendrer des coûts variables dont certains montants peuvent constituer des freins supplémentaires significatifs à la possibilité de rendre accessibles, à des prix raisonnables, des séjours adaptés.

Nos pistes pour améliorer ces aspects administratifs, législatifs et financiers :

- Inclure dans le volet « aides spécifiques et exceptionnelles » de la PCH une aide aux vacances clairement identifiée avec un plafond minimum réfléchi et évalué avec l'ensemble des parties prenantes (financeurs, organisateurs des VAO, gestionnaires de lieux de vacances, personnes directement concernées et familles...) afin qu'il soit réaliste et phase avec les besoins réels et la réalité du « marché ».
Ce plafond pourrait être majoré pour les personnes dont le handicap est compris entre 80% et plus avec la mention « besoin d'accompagnement ».
- Faire entrer dans la liste des aides techniques et/ou du matériel dont les lieux de vacances (VAO ou pour tous) doivent être équipés, les aides dont les personnes présentant des handicaps les plus invalidants sur le plan moteur ont besoin pour leurs gestes de la vie quotidienne; les salles de bain adaptées au handicap moteur telles que conçues actuellement ne répondent pas à tous les besoins.
- Simplifier et uniformiser le process de demande de financement des VAO en rassemblant les acteurs concernés et travaillant sur un formulaire commun, y compris en version FALC. Capitaliser sur les données d'un premier dossier complété pour ne pas avoir à tout refaire chaque année. Faciliter la mise en lien de certaines données informatisées avec l'accord des usagers.
- Mobiliser, former, octroyer un budget si nécessaire à des personnes tierces pouvant prendre en charge cette démarche (France Services de proximité, assistantes sociales ou CESF rattachées aux établissements, communes ou organismes financeurs...), associations sous couvert de moyens et compensations...
- Prévoir un fond de garantie valable sur plusieurs années avec une marge d'ajustement en fonction des types de séjours qui seraient aussi définies (?). Autre piste : prévoir un fond permettant aux organisateurs de VAO dont les trésoreries sont les plus limitées de bénéficier d'une aide financière pour le financement de cette garantie.

3. L'autodétermination et la qualité :

- Soyons très vigilants à ce que ces vacances externes pour les personnes ne soient pas remplacées par des transferts internes aux établissements par souci de facilité. Les personnes en situation de handicap ont besoin de changement de lieux et de personnes accompagnantes pour leur épanouissement.
- La qualité des séjours et celle de l'offre d'activités sont rarement au rendez-vous de manière concomitante. L'adaptation d'activités aux personnes nécessitant le plus de soutien et présentant un seuil de fatigabilité élevé restent un vrai défi.
- Au vu du drame qui s'est produit l'été dernier, il s'avèrerait nécessaire d'être plus vigilant quant aux informations et moyens d'action et réaction données aux vacanciers en situation de handicap eux-mêmes en cas de danger et notamment besoin d'évacuation.
- La question des vacances pour tous doit être posée : comment ne pas restreindre les lieux de séjours des vacanciers en situation de handicap aux VAO et faire avancer l'accessibilité universelle dans le droit commun ?

Nos pistes pour améliorer ces aspects administratifs, législatifs et financiers :

- Favoriser l'autonomie et le pouvoir d'agir, au sens stricte du terme et dans toute la mesure du possible, en fonction des possibilités de chaque vacancier en situation de handicap. Pour cela, transmettre de manière accessible, avant et pendant le séjour, tout geste, réflexe, comportement pouvant permettre aux vacanciers d'appeler à l'aide, de se mettre en sécurité, d'évacuer en cas de danger (consignes et supports adaptés en fonction de chaque nature de handicap et en pensant également aux vidéos FALC, identification des responsables d'évacuation, développement de la pair-aidance lorsque cela est possible, initiation adaptée à des gestes de 01 ers secours pour certains, mise en place d'un exercice d'évacuation en arrivant sur le lieu du séjour...).
- Généraliser des outils et leur amélioration, ce qui est également de nature à produire des effets positifs sur la qualité des séjours.
- Mettre en œuvre, tout comme pour la sécurité, le triptyque « recrutement, formation, démarche-qualité » concernant la prise en compte des personnes, leur dignité, le respect de leurs besoins et attentes avec une véritable connaissance et responsabilité quant à l'autodétermination.
- Avoir une démarche proactive et soutenue envers les lieux de vacances dits "ordinaires" qui doivent devenir des lieux de vacances pour tous en organisant une campagne de sensibilisation, non seulement à la diversité des handicaps, mais aussi la législation et les moyens mis à disposition pour atteindre l'accessibilité universelle.
- Améliorer encore les supports et moyens de récolter les besoins, attentes, comme les avis après séjours, des personnes directement concernées : notion d'une fiche

séjour suffisamment complète, pertinente en lien avec le contexte et personnalisée. L'auto-questionnaire reste trop complexe pour un certain nombre d'entre elles et cette forme de support le sera toujours pour d'autres : pensez à tous les handicaps pour la transcription du support, mais aussi aux personnes qui ne savent pas lire, jusqu'aux personnes qui attendent une observation et traduction rigoureuse et objectivée des signaux qu'elles peuvent envoyer quant à leur bien-être ou au contraire, sentiment d'insécurité, frustration...

Conclusion

Tout en remerciant les inspecteurs Christophe Itier et Frédéric Laloue de l'IGAS d'avoir impliqué le CNCPH dans leur démarche, ce dernier tient à rappeler que :

- Les vacances sont un droit et une nécessité pour tous.
- Le risque de faire d'un sujet de sécurité générale, un nouveau problème spécifique handicap reste un risque qui éloignerait encore les personnes en situation de handicap de trop rares moments de récupération et plaisir légitimes.
- Le décret et l'instruction sont très complets et tous les critères de sécurité sont définis. C'est aux organes de l'Etat de veiller à ce que les organismes les respectent, et donc aux contrôles d'être réalisés régulièrement, rigoureusement et de manière inopinée.

Pour le reste, le CNCPH reste en demande d'un engagement fort de l'Etat et des acteurs impliqués, à tous les échelons et sur l'ensemble du territoire national, pour répondre à la hauteur des compensations indispensables pour que chaque citoyen en situation de handicap puisse partir en vacances.

Vote de l'Assemblée plénière

Les membres du CNCPH, réunis en assemblée plénière, approuvent et adoptent **la contribution.**

Annexe 1 : Détails de la lettre de mission de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS)

« En premier lieu, il s'agira d'établir un état des lieux des VAO en France afin d'identifier les caractéristiques et évolutions de ce secteur, et d'appréhender la diversité des opérateurs et des séjours, comme des besoins des bénéficiaires : capitaliser sur les bonnes pratiques du secteur d'un côté et identifier les contraintes comme les marges de manœuvre pour une amélioration de l'offre de séjours et de la qualité et de la sécurité des vacances des personnes en situation de handicap sur l'axe économique, encadrement, évolution de la réglementation et des prescriptions en matière de sécurité et de prévention, notamment en lien avec les risques d'incendies et les conditions de trajets. La mission devra enfin se prononcer sur l'évolution du cadre réglementaire des VAO. Elle formulera des recommandations concernant la mobilisation et la coordination des services de l'État et l'harmonisation et la qualité des contrôles/inspections associés. »

Annexe 2 : Extraits du dossier de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)

Dossier de la DREES « Comment vivent les personnes handicapées - Les conditions de vie des personnes déclarant de fortes restrictions d'activité », édition 2021, [[accès](#)] :

- « 43 % des personnes handicapées ne peuvent pas s'offrir une semaine de vacances par an, contre 22 % dans l'ensemble de la population.
- Les personnes handicapées se déclarent dans l'ensemble globalement moins satisfaites de leur vie quel que soit le domaine considéré, en particulier dans le domaine des loisirs et de la décision du Conseil de l'Europe de décembre 2022, dévoilée en avril 2023 : [[accès](#)]

Le Comité des droits sociaux du Conseil de l'Europe a reconnu la violation par l'Etat français de ses obligations vis-à-vis des personnes en situation de handicap et de leurs familles.

Le Conseil de l'Europe démontre que dans tous les domaines de la vie des personnes en situation de handicap, celles-ci sont entravées dans l'exercice de leurs droits. »

Annexe 3 : Suite de la contribution détaillée d'APF France handicap

Pour APF France handicap, Sophie Frilley Michel, Karine Pouchain Grépinet et Bénédicte Kail avec les retours d'APF Evasion

Les difficultés de recrutement

Nous notons, dans le cadre de l'exemple d'APF Evasion, un **taux de démission** important :

- Avant séjour (tous types de séjours confondus) : 63 %
 - Séjours avec accompagnement renforcé, à destination des enfants : 63 %
 - Séjours avec accompagnement renforcé, à destination des adultes : 67 %
 - Séjours avec accompagnement renforcé, à destination d'adultes polyhandicapés : 84 %
 - Séjours avec accompagnement soutenu à l'étranger : 17 %
 - Séjours avec accompagnement soutenu en France : 87
- Pendant séjour : 8 %
 - Séjours avec accompagnement renforcé, à destination des enfants : 20 %
 - Séjours avec accompagnement renforcé, à destination des adultes : 7 %
 - Séjours avec accompagnement renforcé, à destination d'adultes polyhandicapés : 9 %
 - Séjours avec accompagnement soutenu à l'étranger : 0 %
 - Séjours avec accompagnement soutenu en France : 7 %
- **Des postes en tension** : rappel des besoins 2023 = 827 missions à pourvoir. Les personnes formées chaque année ne se ré engagent pas sur l'année n+1 : effet zapping de l'engagement bénévole et salarié
- **Les titulaires du BAFA sont de plus en plus difficiles à recruter** :
 - Les formations BAFA ont été ralenties suite au COVID et ont repris lentement en 2022. Les jeunes en formation n'ont pas pu, depuis 2020, valider en intégralité leur parcours de formation et le nombre de titulaires BAFA reste insuffisant au regard des besoins des organisateurs de séjours (classiques ou adaptés). Par ailleurs, la formation BAFA ayant été ouverte aux mineurs de 16 ans, ceux qui obtiennent leur diplôme sont très jeunes et leurs profils ne correspondent pas aux besoins du champ du handicap.
 - Par ailleurs, les jeunes animateurs sont de moins en moins intéressés par cette formation coûteuse et dont les perspectives en termes de salaire sont faibles. Un animateur de séjour est, en moyenne, rémunéré à hauteur de 35 € bruts par jour. Le salaire n'est pas attractif, notamment au regard de la nécessité d'accompagnement renforcé des jeunes vacanciers accueillis (nombreux soins, aide importante dans les gestes de la vie quotidienne, veille de nuit, etc.) Pour répondre à nos besoins, la grille salariale a été revue à la hausse : aucun salaire n'est en dessous du SMIC.
- **Problème de recrutement de kinésithérapeutes**. Les tensions sur ce type de métier sont nationales. Les séjours APF Evasion France handicap ne font pas exception. Jusqu'alors les profils recrutés étaient de jeunes diplômés, en recherche d'expérience et investis pleinement dans l'esprit vacances. Il s'agit d'un réel métier en tension or les vacanciers APF Evasion, du fait de leur handicap, peuvent avoir besoin d'une continuité dans leur rééducation.

- Recrutement de professionnels de l'accompagnement sur les séjours avec **accompagnement renforcé et polyhandicap**. Les accompagnateurs de ce type de séjours sont salariés depuis 2022 dans l'exemple d'APF Evasion. Néanmoins, le salariat n'a pas levé tous les freins au recrutement et nous avons eu des difficultés à trouver des profils qualifiés.
- Le **coût des transports** est un obstacle majeur (location de minibus adaptés, prestations de taxis adaptés), ainsi que la **disponibilité dans les TGV**. En effet la SNCF ne propose que 2 places PMR (pour personne en fauteuil non transférable) par rame. Ce qui fait que pour un séjour de 8 vacanciers PMR, il nous faut parfois organiser un collectif séjour sur 3 ou 4 trains différents ce qui n'est pas sans conséquence sur les ressources humaines à mobiliser pour organiser ces transferts.

Préconisations / Leviers

Trouver des lieux d'hébergement répondant à des critères qualité

Dans l'exemple d'APF Evasion, les lieux d'hébergement sont retenus en fonction :

- De leur configuration,
- De la qualité d'accueil,
- Du respect des normes de sécurité incendie.

Tous sont adaptés aux besoins spécifiques des vacanciers.

Les sites proposés sont visités par APF Evasion France handicap en amont du séjour pour contrôler la conformité des sites aux exigences de la sécurité incendie, des besoins des vacanciers (et voir aussi si d'autres choses à dire ex. de l'accessibilité à des lieux culturels ...) et conformes aux besoins des vacanciers. Nous disposons à cet effet d'un cahier des charges spécifique. Les équipes d'encadrement arrivent 2 à 3 jours en amont du séjour afin de s'assurer de la bonne conformité des lieux.

APF Evasion France handicap demande systématiquement les documents « sécurité incendie » et en particulier pour les ERP les comptes rendus des dernières commissions de sécurité. Ce document sera désormais transmis aux préfectures comme demandé.

APF France Handicap est titulaire de l'agrément VAO et, à ce titre, met en place ce qui est nécessaire pour le respect du cahier des charges des obligations et recommandations de ce dernier.

Le salariat comme moyen d'optimisation du recrutement

Sur la mission d'accompagnateur ressource APF France handicap s'appuie sur des salariés et des bénévoles.

- Les accompagnateurs « ressources » bénévoles interviennent sur les séjours « accompagnement soutenu » avec l'appui d'aides-soignants,
- Les accompagnateurs salariés interviennent sur les séjours avec accompagnement renforcé et TSA afin de prendre en compte :
 - L'intensité des besoins des vacanciers (soins de nursing importants, nombreux soins infirmiers quotidiens, troubles du comportement associés au handicap moteur, etc.),
 - Le rythme soutenu des séjours (veille de nuit),
 - La taille importante du groupe (en moyenne, 15 vacanciers pour une équipe d'une vingtaine de personnes).

Sur les séjours avec accompagnement renforcé, ces missions sont donc, systématiquement occupées par des professionnels salariés APF Evasion du soin et de l'accompagnement (éducateurs, AES, aides-soignants, étudiants du secteur paramédical, etc.).

La part de nouveaux intervenants bénévoles et salariés augmente d'année en année, pour, en 2023, atteindre 46 % (VS 40 % en 2022). L'accueil et la formation de ces nouveaux intervenants sont essentiels pour renouveler notre vivier et réinterroger nos pratiques.

Il s'agit d'un élément à prendre en compte pour :

- Appréhender l'impact du recrutement massif de nouvelles équipes sur l'accueil des vacanciers : en un temps très court, chacun doit se familiariser avec sa mission, les gestes et bonnes postures pour assurer un encadrement sécuritaire
- Construire de nouvelles formations à destination des équipes encadrantes. L'objectif étant de former environ 400 personnes chaque année
- Former les responsables de séjours, notamment les engagés de longue date, à l'accueil de ces nouveaux profils : plus jeunes, avec un sens de l'engagement en constante évolution (passant de l'engagement au désengagement en un temps très court), exigeants sur les conditions d'exercice de leur mission (cadre clairement posé, planning, formation, conditions d'hébergement, etc.)

Nécessité d'une formation pour fidéliser les accompagnateurs bénévoles ou salariés

La nécessité d'une démarche qualité :

Assurer un accueil de qualité, c'est aussi prévoir finement les procédures de signalement et de traitement des EI et EIG

A l'issue de chacune des saisons, APF Evasion France handicap réalise :

- Auprès de chaque vacancier : une enquête de satisfaction est transmise à l'issue de chaque séjour, les résultats sont analysés en équipe et permettent d'améliorer les prestations proposées. Des entretiens qualitatifs peuvent également être réalisés par l'équipe.
- Auprès de chaque responsable de séjour : un bilan est réalisé avec le responsable de séjour pour chaque séjour. Ce bilan permet d'appréhender les difficultés rencontrées : la qualité du site dans la pratique au quotidien, l'accompagnement des vacanciers, le suivi des bénévoles, etc.