



*Demain,
Je pourrai choisir
d'habiter avec vous !*

*Denis PIVETEAU
Jacques WOLFROM*

juin 2020

III – Annexes



ANNEXE 1 – LETTRE DE MISSION



Paris, le **20 NOV. 2019**

Le Premier Ministre

17 29 / 19 **83**

à

Monsieur Denis PIVETEAU,
Président de la cinquième chambre de la
section du contentieux du Conseil d'Etat

et

Monsieur Jacques WOLFROM,
Président du comité exécutif du groupe
ARCADE

Objet : Mission relative à la mise en œuvre d'une stratégie nationale pour le déploiement à grande échelle de l'habitat inclusif

La pleine participation des personnes dans notre société, qu'elles soient en situation de handicap ou âgées en perte d'autonomie, compte parmi les défis que le Gouvernement a à cœur de relever, en lien avec l'ensemble de ses partenaires. La question de l'habitat est une dimension incontournable de cette ambition, à construire à partir des besoins, des attentes et des désirs des personnes elles-mêmes.

A ce titre, l'article 129 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, et ses textes d'application publiés en juin, donnent une impulsion aux « habitats inclusifs » qui ont pu faire l'objet d'initiatives locales en tant qu'alternatives au logement individuel et à l'hébergement en établissement pour les personnes en situation de handicap et les personnes âgées. Mais pour que le « Forfait habitat inclusif » que ces textes créent pour le financement de l'animation du projet de vie sociale et partagée soit vraiment le levier d'un changement d'échelle, les travaux doivent se poursuivre.

Les nouvelles dispositions issues de la loi ELAN et ses textes d'application ne sont qu'une première étape dans le développement harmonisé et important de l'habitat inclusif sur l'ensemble du territoire, en ce qu'ils ne répondent que pour partie à l'ensemble des problématiques pouvant se poser pour les porteurs de projet et les divers acteurs. La question du forfait ne résout pas à elle seule celle de la structuration des cadres et des modèles de déploiement susceptibles de massifier ce type d'habitat. Le déploiement de l'habitat inclusif se confronte à un besoin d'articulation voire d'alignement avec d'autres catégories de construction (par exemple : résidences médicalisées et sociales, lieux de vie et d'accueil), qu'elles aient été pensées à l'origine pour les mêmes fins ou non.

Enfin, la politique relative à l'habitat inclusif doit s'inscrire dans une réflexion plus large, allant au-delà du seul champ social et médico-social. Il s'agit d'articuler son déploiement avec les autres politiques publiques et de soutenir ainsi des démarches plus vastes portant notamment sur l'aménagement du territoire et la volonté de conforter les cœurs de ville et les ruralités, la construction et la rénovation de bâtiments existants et l'émergence de nouvelles formes d'habitat, les mobilités et les initiatives inter-générationnelles comme la cohabitation ou le déploiement de « tiers lieux » combinant un espace d'habitat et d'activité professionnelle. Il en va de même de la création de petites unités de vie permettant, par exemple, de mutualiser des services d'aide à domicile à destination de personnes âgées en perte d'autonomie. De nombreuses collectivités locales, bailleurs sociaux, investisseurs ou encore entrepreneurs sociaux, sont en train de s'engager dans ces démarches.

Dans ce contexte, la mission qui vous est confiée doit permettre de préparer le lancement d'une stratégie nationale de déploiement de l'habitat inclusif, dans un calendrier compatible avec celui de la réforme prévue du grand âge et de l'autonomie. Il s'agira ainsi de « faire décoller », de façon plus dynamique et plus structurée qu'aujourd'hui, les propositions d'habitats inclusifs pour les personnes âgées ou en situation de handicap, en assurant la soutenabilité financière de cet essor.

A ce titre, les conditions de solvabilisation de l'offre sociale et médico-sociale attachée à cette nouvelle forme d'habitat, jusque-là plutôt structurée à partir du bénéfice de la prestation de compensation du handicap, seront identifiées, pour notamment élargir le champ des personnes souhaitant s'engager dans ces projets. L'accessibilité aux logements inclusifs est en effet limitée aujourd'hui pour les personnes ne bénéficiant pas de cette prestation, alors même que beaucoup pourraient exprimer un intérêt pour ces solutions.

Vous veillerez, dans votre mission, à associer pleinement l'ensemble des acteurs intéressés par cette démarche, cette stratégie nationale ne pouvant trouver son efficacité qu'en tenant compte des attentes exprimées par les personnes âgées et les personnes en situation de handicap et qu'à la condition de faire l'objet d'un cadre co-construit avec un nombre significatif d'acteurs, et notamment les conseils départementaux, les associations et les professionnels de la construction, du logement et de l'aménagement du territoire.

Dans la structuration de cette stratégie, votre mission pourra utilement :

- s'appuyer sur les expériences d'habitat inclusif déjà existantes ou en cours faisant la preuve de leur concept, pour dégager des « cadres-types » d'habitat inclusif utiles à son déploiement, ainsi que pour identifier les difficultés rencontrées et les voies pour les surmonter ;
- mobiliser ces monographies pour en identifier les principales caractéristiques reproductibles à grande échelle, dans toutes leurs dimensions (aide à l'investissement, cadre d'intervention des services à la personne, mobilité, rattachement du domicile de secours, intervention des maisons départementales des personnes handicapées, etc.).

Vous veillerez à la cohérence de ces travaux avec ceux engagés par ailleurs au titre du développement d'une société inclusive, qu'il s'agisse par exemple des travaux engagés avec les acteurs du médico-social pour engager la transformation, de la mission pour « un plan métier » confiée à Myriam EL KHOMRI, ou encore de la démarche des territoires « 100 % inclusifs ».

Vous veillerez à ce que cette stratégie engage sur des objectifs partagés et un calendrier commun les administrations centrales de l'Etat concernées (affaires sociales, cohésion des territoires, logement, travail), la CNSA, les préfets de département ainsi que les directeurs généraux des agences régionales de santé.

Pour mener à bien cette mission, vous vous appuyerez sur une équipe resserrée composée de trois inspecteurs dédiés à la mission (IGAS/CGEDD), et sur un groupe de travail interministériel relevant des différentes administrations concernées par les travaux de la mission, qui associera également des opérateurs de l'Etat, des ARS et des services déconcentrés. Vous veillerez également à associer les membres de l'Observatoire de l'habitat inclusif à vos travaux.

Votre mission pourra également s'appuyer sur un appel à contributions extérieures volontaires et s'enrichir de déplacements sur les territoires.

Je souhaiterais que vos propositions puissent être transmises pour la fin du mois de mars 2020, avec un point d'étape fin janvier 2020.


Edouard PHILIPPE


ANNEXE 2 - REMERCIEMENTS

La mission confiée par le Premier ministre nous a donné l'occasion de belles rencontres, notamment lors de nos visites dans des lieux qui présentent toutes les caractéristiques d'un projet de vie partagée. Ce rapport nous permet de remercier tous ceux qui nous ont ainsi accueilli et consacré généreusement de leur temps. La liste en est longue à dresser et elle l'aurait été davantage si nous n'avions pas dû, en raison de la crise sanitaire, interrompre les visites de terrain, les rendez-vous bilatéraux et les réunions d'experts que nous avons programmées.

La mission s'était en effet fixé une méthodologie qui consistait tout d'abord à identifier les freins au développement de l'habitat inclusif (au sens de la loi ELAN, expression que la mission avait conservée au début de sa démarche). Cette phase a pu être conduite à son terme, ce qui nous a permis de lancer nos travaux sur des bases solides et un constat unanimement partagé. Nous tenons ainsi, à ce titre, à remercier ceux qui ont contribué à la mise au point de ce diagnostic :

- Les membres de l'Observatoire de l'habitat inclusif ;
- Les membres du Collectif habiter autrement ;
- Les membres de la Commission autonomie de l'Observatoire national de l'action sociale (ODAS).

Outre leur contribution à cette première phase, les élus, les associations, les personnalités, les administrations (notamment la DGCS et la DHUP), les agences (CNSA et ARS), les organismes du monde du logement et les établissements publics avec lesquels nous avons travaillé de manière bilatérale nous ont permis de franchir une autre étape, celle qui a permis d'échafauder les premières pistes de solution, de les mettre en ordre et de les confronter à l'appréciation critique des interlocuteurs. Nous tenons à souligner combien leurs analyses et suggestions ont été importantes pour la mission et souhaitons leur exprimer notre reconnaissance, notamment aux anciennes ministres Myriam El Khomri pour les développements liés à la professionnalisation des services à la personne et Emmanuelle Cosse pour son analyse sur l'ouverture des établissements sur la cité.

La mission a une pensée toute particulière pour M. Jean-Philippe Ruggieri, alors directeur général de Nexity qu'elle avait rencontré pour un entretien particulièrement instructif sur le positionnement du secteur du logement.

Sans déplacements sur le terrain, il n'est point de bonne mission ! Ceux-ci étaient d'autant plus nécessaires que l'habitat « accompagné, partagé et inséré dans la vie locale » (API) existe déjà et qu'il était indispensable de confronter nos hypothèses aux réalités concrètes. En outre, la diversité du public (personnes âgées en perte d'autonomie et personnes en diverses situations de handicap) nécessitait que l'on puisse concevoir un projet adapté ou adaptable à des situations extrêmement variées. S'il a évidemment manqué à la mission de pouvoir effectuer les visites supplémentaires qu'elle avait l'intention de faire, celles qui ont été effectuées ont été très riches d'enseignements. C'est pourquoi la mission tient à remercier chaleureusement celles et ceux qui l'ont accueilli :

- Les responsables et habitants de la Maison des Sages à Buc (78) ;

- Les responsables de Norvège, les gestionnaires et habitants du béguinage d'Arleux ainsi que les responsables de l'EHPAD Le Jardin d'Allium d'Arleux, le Conseil départemental du Nord de même que l'association le GAPAS et les habitants de L'Intervalle à Lille (59) ;
- Mme Buccio, préfète de Région Nouvelle Aquitaine, M. Laforcade, directeur de l'ARS ainsi que M. Acef, directeur délégué à l'autonomie de l'ARS et leurs services, les services déconcentrés, les Conseils départementaux de Nouvelle Aquitaine présidant les Conférences des financeurs de l'habitat inclusif dans la région ;
- Le élus et services du Département du Pas-de-Calais, les responsables de l'association Down Up, les habitants de la Maison « Vis ta Vie » et tous les acteurs ayant participé à la journée à Arras (62) ;
- Les élus du département du Val-de-Marne, le maire de Rungis, l'ARS Ile-de-France et les responsables et permanents de l'association ainsi que les habitants des « maisons partagées » de l'association Simon de Cyrène à Rungis (94) ;

La mission avait aussi organisé plusieurs groupes d'experts destinés à forger techniquement et juridiquement ses propositions. Les participants à ces groupes, en grande partie déjà rencontrés dans les instances ou lors d'entretiens bilatéraux, sont vivement remerciés pour leurs contributions à l'occasion de ces échanges qui n'ont pu se poursuivre jusqu'à leur terme, mais ont permis à la mission de finaliser ses travaux.

ANNEXE 3 - OUVRAGES, RAPPORTS ET ETUDES DE REFERENCE

Nous souhaitons remercier l'ensemble des contributeurs à nos travaux par les nombreux écrits qu'ils nous ont adressés, qu'ils s'agisse des contributions directes au rapport ou de documents publics sur l'habitat « accompagné, partagé et inséré dans la vie locale » (API) ou tout autre sujet permettant d'en mieux appréhender les enjeux et les problématiques.

Ces ouvrages, rapports, études de références, guides, instructions administratives constituent une richesse et apportent un éclairage qu'il est précieux de partager le plus largement possible.

C'est pourquoi nous avons pensé utile de dresser ici (selon un classement chronologique) une liste, qui ne se veut pas exhaustive, de quelques-uns de ces travaux que la mission a mobilisés à l'appui de ses réflexions. Ils sont accessibles à tous et demeurent, au-delà de ce rapport, une base de travail pour l'avenir.

- Repères et préconisations pour développer l'offre d'habitat adapté en structure collective, AFFIL, 2010
- Recommandations pour promouvoir un habitat dans une société inclusive, Association des paralysés de France, 2014
- Etude sur l'offre d'habitat alternatif au logement ordinaire et au logement en institution pour personnes handicapées et pour personnes âgées. P.Yven et autres, OXALIS, 2015
- Les pensions de famille et résidences accueil : du modèle aux réalités d'aujourd'hui, DIHAL, novembre 2015
- J.L Charlot, « Le pari de l'habitat », L'Harmattan, Paris, 2016
- L'habitat alternatif, citoyen, solidaire et accompagné, prenant en compte le vieillissement, Collectif « Habiter autrement », 2017
- Les formes alternatives d'habitat pour les personnes âgées, une comparaison Allemagne France, Hélène Leenhardt, Gérontologie et société, 2017, n°152, p.187
- Recueil de bonnes pratiques dans les dispositifs de logements accompagnés, UNAFAM, avril 2017
- Enquête nationale relative à l'habitat alternatif/inclusif pour personnes handicapées, personnes âgées, personnes atteintes d'une maladie neurodégénérative ou leurs aidants, ministère des solidarités et de la santé, DGCS, 2017
- Dispositifs et modalités d'accompagnement des personnes handicapées dans les établissements et services médico-sociaux, Actes du séminaire CNSA – DREES – IReSP, Les dossiers de la DREES, n°22 novembre 2017
- Rapport final CNSA Innovation 2017 : « Et nos voisins européens, comment font-ils ? ». Projet déposé par Familles solidaires pour le réseau de l'Habitat partagé et accompagné.
- L'habitat, une clé pour la citoyenneté, 30 expériences pour une société inclusive et solidaire, Unapei, 2017

- « Transformer l'offre médico-sociale ? », Hugo Bertillot et Noémie Rapegno, Rapport d'enquête HESP-CNSA, 2018
- Etude sur l'habitat regroupé et les habitats avec services dans le parc social, USH, 2018
- Guide de l'habitat inclusif, DGCS, DHUP, CNSA, 2018
- Etude sur l'habitat regroupé et les habitats avec services dans le parc social, USH, Groupe Caisse des dépôts et consignations, VAA Conseil, 2018
- Enquête habiter autrement, ADMR, 2018
- Maladie d'Alzheimer – enquête pour une société inclusive, Enquête de la Fondation Médéric Alzheimer et de la Fondation de France, 2018
- Le soutien à l'autonomie des personnes âgées à l'horizon 2030, Rapport du HCFEA (Conseil de l'âge), novembre 2018
- Concertation grand âge et autonomie, Rapport Dominique Libault, mars 2019
- Instruction ministérielle DGCS/DHUP/CNSA du 4 juillet 2019 relative aux modalités de mise en œuvre du forfait pour l'habitat inclusif
- Les aides financières au logement, ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, juillet 2019
- Quels lieux de vie et de prise en charge de la perte d'autonomie pour demain, Cercle vulnérabilités et société, août 2019
- Maintien à domicile, vers des plates-formes numériques de services, Caisse des dépôts et consignation, banque des territoires, septembre 2019
- Plan de mobilisation nationale en faveur l'attractivité des métiers du grand âge – 2020 – 2024, Rapport Myriam El Khomri, octobre 2019
- J. L Charlot, « Petit dictionnaire (critique) de l'habitat inclusif », L'Harmattan, Paris, 2019
- Etude d'une solution d'habitat inclusif pour des personnes adultes atteintes du syndrome de Prader-Willi, Pierre Martin, Association Prader-Willi France, 2019
- Le Guide de la pension de famille, Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités locales, Unaf, 2019
- Habiter ensemble, chez soi et dans la cité, collectif inter-associatif (APF France Handicap, Apajh, l'Arche en France, La Fabrik Autonomie Habitat, GIHP, Simon de Cyrène Fédération, Unafam, Unapei, Uniopss), 2019
- Lutter contre l'isolement des personnes âgées et fragiles isolées en période de confinement, Rapport de Jérôme Guedj, mars 2020
- Le recours des personnes âgées vulnérables aux métiers et services d'aide à domicile, Rapport du HCFEA (Conseil de l'âge), avril 2020
- Isolement des personnes âgées : les effets du confinement, Petits frères des pauvres, juin 2020
- Le Lab'AU (<http://odas.labau.org>), site ressource de l'Odas sur l'innovation en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées, met en ligne à partir du 25 juin 2020, une expertise détaillée d'une vingtaine de formules alternatives d'habitat, associant vie en logement ordinaire, accompagnement dans l'autonomie et participation à la vie sociale. Ces initiatives ont été sélectionnées dans le cadre d'un appel à contribution national, lancé en février 2019, en partenariat avec la CNSA.

ANNEXE 4 – LISTE DES PROPOSITIONS

Les douze « idées pour l'action » et les cinquante-six propositions qui les déclinent sont guidées par quatre fils conducteurs retenus par le rapport et rappelés brièvement ici :

- celui de **donner le « pouvoir d'agir » aux personnes** qui font le choix de l'habitat « accompagné, partagé et inséré dans la vie locale » (API), de chercher des réponses qui partent de leurs besoins ;
- celui de **partir du logement**, plutôt que du handicap ou du grand âge ;
- celui de ne pas faire de l'habitat API un isolat, voire un contre-modèle, mais au contraire de **l'inscrire dans le paysage divers des modes d'habiter** (domicile ordinaire, établissement médico-social, logement-foyer etc.) ;
- celui, enfin, de proposer une « **phase starter** », **d'une durée de quatre ans**, pendant laquelle pourront se mettre en place, le cas échéant de manière provisoire ou transitoire, les premiers éléments juridiques et financiers de la stratégie nationale de déploiement.

1 **Première idée pour l'action : l'existence, pour chaque projet qui sollicite un financement public, d'une personne morale, le « Porteur du Projet Partagé » (« 3P »), garant du projet de vie sociale et partagée et de la participation des habitants**

- 1) Confier chaque projet d'habitat API à une **personne morale « porteuse du projet partagé »**, appelée personne « 3P », qui concourt à sa création, assure les fonctions **d'appui à la vie partagée** et au **parcours de vie des habitants** ainsi que de **prévention de la maltraitance**.
- 2) Pendant la « phase starter » de quatre ans proposée par le rapport, permettre à la « personne 3P », par une « **certification** » délivrée par l'autorité administrative, de capitaliser sa compétence acquise.
- 3) Envisager, à terme, quand la **structuration du métier** sera bien avancée, un processus de **certification ou d'agrément obligatoire** de la personne 3P. A cet effet, confier à l'Observatoire de l'habitat API l'élaboration du « corpus de savoir-faire et de compétences professionnelles » du métier de 3P.

2 Deuxième idée pour l'action : remplacer l'actuel « financement des structures » par une aide individuelle, pour permettre aux personnes âgées et handicapées de faire le choix de l'habitat API et de financer elles-mêmes les services liés à la vie partagée

- 4) Créer une aide individuelle à la personne, « l'aide à la vie partagée » (AVP), ouverte de plein droit, avec critère de ressources, à toute personne âgée ou toute personne handicapée qui fait le choix d'une vie dans un logement API pour couvrir le coût des fonctions liées au « partage de vie ».
- 5) Soumettre le versement de cette aide à la signature, pour les logements concernés, d'une « convention de logement API » passée entre le département et la personne 3P, qui déterminera notamment les services rendus aux habitants par cette personne morale et le montant maximum de la redevance que les habitants devront lui verser en contrepartie. Les montants engagés au titre de l'AVP seront en tout ou partie couverts par des crédits de l'Etat et de la CNSA versés au Département dans le cadre d'une contractualisation.
- 6) Créer un « forfait de services mutualisés » pour les personnes âgées ou handicapées vivant en habitat API qui bénéficient d'aides à l'autonomie « mutualisées » au sein de l'habitat (veille nocturne, surveillance, etc.) et ne sont pas bénéficiaires de l'APA ou de la PCH. Subordonner son attribution à la signature (par la personne 3P) d'une « convention de services API » (avec le département et le gestionnaire du service) et au bénéfice (pour les personnes) de l'AVP.
- 7) Pouvoir donner à la « convention de logement API » une valeur de **rescrit en termes de non-qualification** d'habitats API en établissements sociaux et médicaux-sociaux.
- 8) **Conserver le « forfait habitat inclusif »** de la loi ELAN au moins durant la montée en charge de l'AVP et pour sécuriser le financement des logements API qui en disposent.

3 Troisième idée pour l'action : mettre en place un instrument d'investissement adapté dans le logement, en particulier social, et créer un prêt spécifique pour l'habitat API

- 9) Mettre en place un « **prêt-panier** » API, obéissant aux mêmes règles que les prêts « aides à la pierre », constitué par la combinaison, sur une même opération, des caractéristiques des prêts aidés existants (PLAI/PLUS/PLS), dans des proportions variables selon les opérations, mais avec :
 - un taux d'intérêt unique pour l'ensemble des surfaces de l'opération ;
 - un engagement du bailleur de respecter un loyer plafond commun à l'ensemble des surfaces ;
 - des plafonds de revenus à respecter en proportion sur l'ensemble de l'opération, et non logement par logement.

10) **Subventionner ce prêt**, pour l'ensemble de l'opération, à un niveau **à même de couvrir le financement des « espaces communs dédiés à la vie partagée »**. Cette subvention sera alimentée par :

- une ligne spéciale du Fonds national des aides à la pierre (FNAP), abondée par le budget de l'Etat et/ou celui de la CNSA ;
- des fonds territoriaux ayant pour objet de collecter l'investissement volontaire des collectivités territoriales et d'autres personnes publiques ou privées chargées d'une mission de service public.

11) Associer à ce prêt un **mécanisme d'attribution spécifique des logements**, sans examen par la commission d'attribution des logements (CALEOL), fixé dans la « convention de financement APL-API » (cf. 4^{ème} point) et faisant intervenir - au nom des habitants - la personne 3P.

Il tiendra compte :

- des droits de réservation de l'Etat, le cas échéant exercés par l'ARS ou délégués à la personne 3P ;
- des droits de réservation des financeurs complémentaires ;
- et du projet des habitants, qui doivent pouvoir exprimer leur choix d'un nouveau "co-habitant " par l'intermédiaire de la personne 3P.

12) Fixer des conditions particulières dans l'accès au prêt :

- quant à la localisation du projet, en principe en centre-ville ou en centre-bourg ;
- quant à la qualité environnementale des logements construits ou réhabilités ;
- et quant à l'usage de technologies (domotique, robotisation) d'aide à la vie quotidienne.

4 Quatrième idée pour l'action : adapter la convention APL de droit commun aux logements API et la fusionner avec la nouvelle convention ouvrant droit à l'aide à la vie partagée dans une « convention APL-API »

13) Fusionner la convention APL adaptée qui permet l'octroi du prêt spécifique, et la « convention de logement API », liée au projet de vie sociale et partagée, dans une « convention de logement APL-API ». Elle a pour signataires :

- la personne morale qui porte le projet (3P),
- le propriétaire bailleur des logements,
- le conseil départemental,
- s'il s'agit de logement social, l'Etat, ou le délégataire des aides à la pierre,
- s'il s'agit de logement privé subventionné, l'Anah ou le délégataire des aides à la pierre,
- s'il y a lieu, les autres financeurs de la subvention du prêt aidé.

14) Prévoir dans cette convention :

- le cas échéant, l'affectation d'un ou plusieurs logements à des permanents ou bénévoles vivant sur place (soit pour une veille de nuit dans une pièce banalisée le jour, soit dans des studios ou logements appropriés) ;
- la prise en compte des espaces communs dédiés à la vie partagée.

5 Cinquième idée pour l'action : couvrir les coûts de fonctionnement des « espaces communs dédiés à la vie partagée » par un mécanisme analogue à celui des « charges récupérables »

- 15) Permettre au propriétaire-bailleur de **refacturer**, directement ou indirectement, aux habitants des logements API, **sans surcoût** pour ceux disposant de ressources modestes, le coût d'investissement et de fonctionnement associé aux « **espaces communs dédiés à la vie partagée** ».
- 16) **Solvabiliser** en conséquence les habitants qui ont des ressources modestes par une aide individuelle au logement (APL ou AL) **majorée**.
- 17) Traiter le point particulier de la « **majoration pour la vie autonome** » de l'AAH qui est actuellement exclue dans des habitats API, en lien avec la réflexion sur la majoration de l'aide au logement.

6 Sixième idée pour l'action : engager des opérations d'optimisation d'occupation du logement, particulièrement en zone tendue, en s'appuyant sur des transformations en logements API

- 18) Faciliter les opérations de **restructuration dans l'habitat existant** (notamment en zone tendue), en vue de la création de logements API, notamment par les bailleurs sociaux :
 - en proposant aux personnes âgées isolées occupant de grands appartements de les mettre à disposition d'un projet API,
 - en facilitant la transformation de grands logements en petits logements adaptés au projet de vie API,
 - en valorisant des logements vacants en zone détendue ou en zone ANRU, par leur transformation en logements API.
- 19) Réactiver la subvention **PALULOS** (R.323-1 du CCH) pour les opérations d'habitat API :
 - en utilisant les fonds territoriaux mis en place pour financer la subvention associée au prêt spécifique API ;
 - en permettant un reconventionnement des logements concernés, sous le régime de la " convention de logement APL-API ".
- 20) Dans le parc privé subventionné, **adapter les dispositifs de financement de l'ANAH** actuels ou à venir (projet de dispositif d'intervention immobilière et foncière [DIIF] ou d'une vente d'immeuble à rénover [VIR]) au développement de l'habitat API.
- 21) Utiliser les mêmes instruments, en lien avec le « plan d'aide à l'investissement » (PAI) de la CNSA, pour soutenir les opérations de transformation ou d'extension-transformation d'EHPAD ou autres établissements sociaux ou médico-sociaux en logements API.

7 Septième idée pour l'action : constituer une « communauté des acteurs de l'habitat API »

- 22) Créer au niveau national, un « **pôle de ressources** » auprès de la CNSA composé :
- d'un « centre de ressources » élaborant et fournissant en ligne des guides méthodologiques, des vade-mecum juridiques, etc.
 - d'une cellule en charge de l'élaboration de ces documents, de l'animation des « communautés territoriales », et le cas échéant de l'appui financier à certains projets très innovants d'intérêt national.
- 23) Instaurer au niveau départemental des " **Communautés territoriales des acteurs de l'habitat API** ", animées par un **responsable d'animation** pour assurer :
- la circulation d'informations sur l'offre et la demande d'habitat API,
 - une communication à l'égard du public susceptible d'être concerné, et à l'égard des institutions susceptibles de s'engager,
 - le soutien et les conseils entre pairs,
 - des forums d'échange de pratiques, des événements (rencontres, portes ouvertes), des accompagnements ou parcours d'initiation ou de formation pour des acteurs nouveaux,
 - le cas échéant, des formes de labellisation locale.
- 24) Pour les projets locaux de taille modeste, donner accès à des **crédits d'aide à l'ingénierie** pour indemniser le temps passé par un porteur de projet sur les phases " amont " de son projet :
- confier le soin d'attribuer cette aide à la Conférence des financeurs, sur la base d'une répartition des coûts entre ses membres et un concours éventuel de la CNSA ;
 - faire en sorte que cette attribution puisse s'opérer par parrainage, par des porteurs de projets expérimentés s'engageant à apporter simultanément une aide en nature pendant la phase de démarrage ;
 - proposer l'aide à l'ingénierie soit au porteur de projet lui-même, soit à une structure déjà expérimentée, en compensation totale ou partielle d'une aide en nature, soit encore à des structures d'appui spécifiquement créées sur ce champ.
- 25) Elaborer, au sein du pôle d'appui de la CNSA et avec notamment l'expertise acquise par la Banque des territoires un **outil partagé d'évaluation de l'équilibre économique** des projets (du type du logiciel LOLA utilisé par les services de l'Etat pour évaluer l'équilibre économique des opérations de logement social, mais en combinant un volet « bâti » et un volet « services de la personne 3P »).
- 26) Etablir une doctrine administrative sur l'application de **la réglementation « incendie »** aux habitats API en établissant une définition des critères applicables et de la méthode de pondération, puis d'explicitation des options possibles par une circulaire interprétative des dispositions applicables.

8 Huitième idée pour l'action : faire du déploiement de l'habitat API, pensé conjointement avec celui des services d'aide à la personne, un levier du soutien à ces services, et une réponse au manque d'attractivité des métiers de l'aide à la personne

- 27) Mettre en œuvre une **programmation articulée** des logements API et du déploiement des services d'aide à la personne, visant à l'installation de services en capacité d'offrir des prestations en habitat API comme en domicile ordinaire.
- 28) Intégrer les aspects spécifiques de l'intervention en logement API dans la réforme de la tarification des services d'aide à la personne et à ce titre :
- permettre, pour les aides à la personne effectuées de manière mutualisée (veille nocturne, surveillance, accompagnement de repas etc.) une **tarification des services d'aide sous forme de " forfait global annuel "** ;
 - pour les interventions individuelles (non mutualisées, par exemple la toilette), permettre aux services intervenant en logement API de conserver, au moins partiellement, en vue qu'ils soient reversés aux salariés, les gains réalisés sur les frais de déplacements du fait de l'intervention sur un même lieu.
- 29) Rendre possible la tarification forfaitaire dans les logements API et l'accès au « forfait de services mutualisés » par la signature, entre le département, le gestionnaire du service et la " personne 3P ", d'une **" convention de services API "**.
- 30) Inciter les **services d'aide et/ou de soins** pris au sens large (SAAD, SAVS, SAMSAH, SPASAD) à **enrichir leur offre** et monter en compétence pour intervenir en habitat API et pour cela :
- déployer des plans de formation départementaux des salariés des services d'aide à domicile à l'intervention en logement API ;
 - structurer en conséquence des parcours professionnels (allant des métiers d'auxiliaire de vie à des responsabilités de "maître et maîtresse de maison" assurées par la "personne 3P") ;
 - intégrer, dans les CPOM passés avec les services d'aide et de soins, des évolutions vers des exercices polyvalents (c'est-à-dire intervenant à la fois dans le diffus et en logement API) ;
 - élargir le cahier des charges des SAAD au logement API pour qu'ils intègrent les spécificités de ce mode d'habiter ;
 - définir un cadre permettant à des services d'aide à la personne d'assurer également les fonctions de gestionnaire (" personne 3P ").
- 31) **Faciliter la possibilité, pour les salariés, de loger sur place** en levant notamment, dans le logement social, les deux obstacles juridiques :
- de l'article L.442-8-1 du CCH, en ce qu'il limite les cas de sous-location à certains publics spécifiques ;
 - de l'article R.441-11 du même code, en ce qu'il limite aux gardiens d'immeubles la possibilité de faire d'un contrat de location un accessoire à un contrat de travail.
- 32) Pour faciliter notamment la prise d'astreintes, élargir la faculté, déjà reconnue aux " lieux de vie et d'accueil " (article L.433-1 du CASF), de proposer aux salariés volontaires une

mesure de leur durée du travail en forfaits-jours lorsqu'ils assurent l'accompagnement de personnes âgées ou handicapées dans le cadre d'un logement API.

- 33) Faire **bénéficiaire du crédit d'impôt sur le revenu** pour l'emploi de salariés à domicile, lorsque la prestation est effectuée dans **des " locaux communs "**, dès lors qu'il s'agit " d'espaces communs dédiés à la vie partagée » d'un logement API.

9 Neuvième idée pour l'action : faire du déploiement de logements API un levier de la transformation de l'offre médico-sociale

- 34) Intégrer le déploiement des habitats API en traduisant ses effets sur les **services attendus des établissements médico-sociaux** dans les outils de planification médico-sociaux (Projet régional de santé des ARS et " Schémas départementaux PA-PH " des départements).
- 35) **Financer** dans les CPOM les **prestations de service " externalisées "** des établissements pour personnes âgées et adultes handicapés, en direction des logements API.
- 36) Intégrer dans la négociation de la « convention de logement API » et dans la « convention de services API », la question des **liens à créer**, le cas échéant, avec les **établissements sanitaires et médico-sociaux** du territoire.
- 37) Susciter, sur les territoires, des appels à projets en vue de constituer des **" bouquets de services coordonnés "** à disposition des projets API ou inciter les acteurs, notamment les personnes 3P, à les constituer.
- 38) Encourager la « **transformation de l'offre** » en incitant les gestionnaires d'établissements médico-sociaux (EHPAD ou foyer de vie) à penser leurs **extensions de capacités, ou la transformation-extension** de leur capacité, sous forme de **logements API**, associés à des services d'aide à la personne.
- 39) Ouvrir aux établissements médico-sociaux qui s'engagent dans une telle transformation l'ensemble des dispositions d'appui à l'optimisation de l'occupation du logement social (cf. point 6).

10 Dixième idée pour l'action : prendre acte de la pluralité des compétences, au niveau local, sur le sujet de l'habitat API, en organisant une coordination et une collégialité renforcées des acteurs

- 40) Confirmer le rôle que tient déjà aujourd'hui la « **Conférence départementale des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie** », réunie en **Conférence départementale de l'habitat API**.
- 41) **Ouvrir sa composition** à de nouveaux membres de droit, **acteurs clés de la politique du logement** dans les territoires :
 - à des **EPCI**, notamment ceux qui sont délégataires des aides à la pierre,

- à des acteurs en charge du logement (Union sociale de l'habitat, organismes agréés pour la maîtrise d'ouvrage d'insertion, Caisse des dépôts et consignations).

42) **Elargir les missions de la Conférence des financeurs** aux fonctions suivantes :

- assurer le recensement continu des logements API sur son territoire,
- établir et suivre le " Programme coordonné de l'habitat API ", feuille de route opérationnelle de réalisation des logements API, établi avec les porteurs de projets,
- disposer d'une vision d'ensemble des conventions signées avec les porteurs de projets (conventions de logement API et conventions de logement APL-API),
- attribuer, selon un mécanisme rapide (principe du parrainage) l'aide à l'ingénierie de projet,
- garantir le bon fonctionnement de la " communauté des acteurs de l'habitat API " en finançant un poste de responsable d'animation de cette communauté dans le département,
- tenir un tableau de suivi des transferts de charge induits par les nouveaux habitats API, consolidable au niveau national.

43) Réaliser un exercice de **planification** à moyen/long terme, partant des **programmes locaux de l'habitat** (PLH) et consolidé à l'échelle départementale dans le **Plan départemental de l'habitat** (PDH), en regard, d'une part des schémas d'équipement sanitaire et médico-sociaux et, d'autre part, des documents d'urbanisme. Adapter en conséquence les PDH et PLH **en y ajoutant** un volet de planification à six ans consacré aux logements API et en faisant évoluer, sur ce point, les conditions de leur élaboration.

44) Construire un « **Programme coordonné de l'habitat API** », tenu et mis à jour par la Conférence des financeurs qui recense avec précision les opérations API envisagées à horizon de trois ans et leur « tour de table » financier.

45) Intégrer le logement API dans le « **porter à connaissance** » du préfet à chaque élaboration ou révision d'un Plan local d'urbanisme.

46) Engager une réflexion pour faire évoluer la **réglementation de l'urbanisme** pour permettre de réaliser facilement au sein d'un même ensemble immobilier des locaux de natures très différentes permettant de combiner différents usages, au bénéfice des habitants.

11 **Onzième idée pour l'action : structurer une « phase starter » et mettre en place, au niveau local (Conférence des financeurs), avec consolidation nationale (CNSA), un suivi précis des effets de transferts financiers**

47) **Structurer une phase "starter" de quatre ans pour engager le déploiement de l'habitat API :**

- pendant cette phase, la couverture des éventuels surcoûts pour les finances départementales serait sécurisée par l'Etat ;
- de même, le métier de personne morale porteuse du projet partagé pourra se structurer, avec à terme l'objectif d'une certification ou d'un agrément obligatoire.

- 48) Mettre en place un **suivi local étroit des éventuels transferts de charge ou majorations budgétaires**, en confiant à la Conférence départementale des financeurs le soin d'assurer un point régulier de l'impact financier des habitats API sur les différents budgets. Elaborer un **schéma homogène** de ce suivi afin qu'il puisse être consolidé au niveau national par la CNSA, selon un rythme au moins annuel.
- 49) **Sécuriser les dépenses des collectivités territoriales**, notamment celles des départements pendant une " phase starter " de lancement et d'observation (cf. point 12) :
- dans ce cadre, envisager l'application de la règle d'un taux minimal de couverture, voire d'une couverture totale, par des crédits nationaux (CNSA) des frais engagés sur l'AVP et le forfait de services mutualisés ;
 - faire assurer par l'Etat, sur la même période, une mise de fonds minimale en crédits de subvention à l'investissement, garantissant le démarrage des « fonds territoriaux » sans obligation d'engagement des finances des collectivités territoriales.
- 50) Mettre en place **plusieurs outils de correction des transferts budgétaires** :
- transferts budgétaires automatiques (sur la base des coûts constatés historiques) entre collectivités en cas de transformation de places d'établissements médico-sociaux en habitat API ;
 - signature entre départements d'accords dérogatoires aux règles du "domicile de secours", notamment pour les départements limitrophes et fortement urbanisés.

12 Douzième idée pour l'action : installer la CNSA comme opérateur national de « maîtrise d'œuvre » de l'habitat des personnes âgées et handicapées

- 51) Elargir le champ de compétence de la CNSA pour en faire l'agence de maîtrise d'œuvre, **non plus seulement de la " politique médico-sociale "** pour les personnes âgées et handicapées, mais, plus largement de la **politique de l'habitat en leur faveur**.
- 52) **Elargir en conséquence le périmètre de ses administrations de tutelle.**
- 53) Adapter la **composition de son Conseil**, en y faisant notamment entrer des représentants des ministères du logement et de la cohésion des territoires, ainsi que des acteurs du logement, notamment du logement social.
- 54) Organiser, au moins pendant la « phase starter » - à la manière dont a été par exemple récemment lancé le programme " cœur de ville " - une **équipe projet du plan national de déploiement de l'habitat API**.
- 55) Sous l'impulsion du " pôle ressources " qui doit être créé à la CNSA (point 7), établir, pendant la « phase starter », un **plan d'aide exceptionnel à l'investissement localif** qui pourrait mobiliser à la fois :
- l'ensemble des municipalités et des EPCI, par le relais des associations d'élus,

- plusieurs grands acteurs nationaux remplissant des missions d'intérêt général (dans le domaine de la protection sociale, du logement social, de la santé et de l'action médico-sociale et sociale...)

56) Agir, dans la durée, sur les **leviers du bénévolat et de la mobilisation des volontariats de service civique** et faciliter la reconnaissance des habitats API comme lieu d'exercice des volontariats de service civique :

- en reconnaissant de plein droit l'activité de " personne 3P " comme mission d'intérêt général pour l'agrément d'engagement de service civique (article R.121-22 du code du service national),
- en élargissant aux « personnes 3P », quel que soit leur statut juridique, la faculté de disposer d'un agrément de volontariat associatif (1° du II de l'article L.120-1 du même code).

ANNEXE 5 – GLOSSAIRE

Figurent en **gras** les sigles proposés par le rapport.

3P :	Porteur du Projet Partagé
AAH :	Allocation aux adultes handicapés
AES :	Accompagnement éducatif et social
ALF :	Allocation de logement familiale
ALS :	Allocation de logement sociale (versée en foyer)
ANAH :	Agence nationale de l'habitat
ANCOLS :	Agence nationale de contrôle des organismes de logement social
APA :	Allocation personnalisée d'autonomie (<i>pour les personnes âgées</i>)
API :	(logement, habitat, prêt) Accompagné, partagé, inséré dans la vie locale
APL :	Aide personnalisée au logement
ARS :	Agence régionale de santé
ASV (loi) :	Adaptation de la société au vieillissement
AT (rente) :	<i>rente</i> accident de travail
ATIH :	Agence technique de l'information sur l'hospitalisation
AVP :	Aide à la vie partagée (en habitat API)
AVQ :	Acte de la vie quotidienne
AVS :	Aide à la vie sociale
CAF :	Caisse d'allocations familiales
CALEOL :	Commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation de logements
CASF :	Code de l'action sociale et des familles
CCAS :	Centre communal d'action sociale
CCH :	Code de la construction et de l'habitation
CDC :	Caisse des dépôts et consignations
CGLLS :	Caisse de garantie du logement locatif social

CNSA :	Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
CPOM :	Contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens
DDCS(PP) :	Direction départementale de la cohésion sociale (et de la protection des populations)
DDT(M) :	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DGCS :	Direction générale de la cohésion sociale
DHUP :	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DREES :	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
EHPAD :	Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
ELAN :	<i>loi portant</i> Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique
EMS :	Etablissement médico-social
EPCI :	Etablissement public de coopération intercommunale
ERP :	Etablissement recevant du public
ESMS :	Etablissement social et médico-social
FAM :	Foyer d'accueil médicalisé
FHI :	Forfait habitat inclusif
FJT :	Foyer de jeunes travailleurs
FNAP :	Fonds national des aides à la pierre
FSM :	Forfait de services mutualisés
GCSMS :	Groupement de coopération sociale et médico-sociale
GEM :	Groupe d'entraide mutuelle
LOLA (logiciel) :	Loyer d'équilibre des opérations locatives aidées
MARPA :	Maison d'accueil et de résidence pour personnes âgées
MAS :	Maison d'accueil spécialisée
MOI (agrément) :	<i>agrément pour la</i> Maîtrise d'ouvrage d'insertion
ODAS :	Observatoire national de l'action sociale
OLS :	Organisme de logement social
OPS (enquête) :	Occupation du parc social
PAI (de la CNSA) :	Plan d'aide à l'investissement
PALULOS :	Prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale

PCH :	Prestation de compensation du handicap
PCPE :	Pôle de compétences et de prestations externalisées
PDH :	Plan départemental de l'habitat
PLAI :	Prêt locatif aidé d'insertion
PLH :	Programme local de l'habitat
PLS :	Prêt locatif social
PLU :	Plan local d'urbanisme
PLUS :	Prêt locatif à usage social
PRIAC :	Programme interdépartemental d'accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie
PRS :	Projet régional de santé
RLS :	Réduction de loyer de solidarité
RPLS :	Répertoire du parc locatif social
SAAD :	Service d'aide et d'accompagnement à domicile
SAMSAH :	Service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés
SAVS :	Service d'accompagnement à la vie sociale
SCOT :	Schéma de cohérence territoriale
SPASAD :	Service polyvalent d'aide et de soins à domicile
SRADDET :	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRU :	<i>loi</i> de Solidarité et de renouvellement urbain
SSAD :	Service de soins et d'aide à domicile
SSIAD :	Service de soins infirmiers à domicile
TFPB :	Taxe foncière sur la propriété bâtie
UNAFO :	Union professionnelle du logement accompagné
USH :	Union sociale pour l'habitat

