

CONTRIBUTION DU RÉSEAU UNAF-UDAF

AU RAPPORT PIVETEAU-WOLFROM (2020)

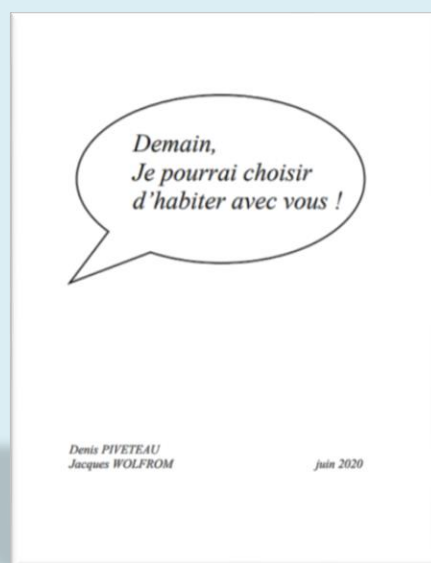
« Demain, je pourrai choisir d'habiter avec vous ! »

Pour le déploiement de l'habitat accompagné,
partagé et inséré dans la vie locale

1^{ère} édition

Novembre 2020

Contacts : abrousse@unaf.fr / mreginal@unaf.fr



L'Unaf et les Udaf engagées et mobilisées pour développer l'Habitat inclusif

L'Unaf, institution engagée avec et pour les familles depuis 1945, est l'expert des réalités de vie des familles. Reconnue d'intérêt général, elle est le porte-parole officiel des familles auprès des pouvoirs publics. Elle représente et soutient les 18 millions de familles vivant sur le territoire français et défend leurs intérêts. Pluraliste, elle regroupe 70 mouvements familiaux et 6 500 associations familiales d'une grande diversité. Elle anime le réseau des Udaf et Uraf qui mènent dans chaque département et chaque région des missions de représentation et de services aux familles.

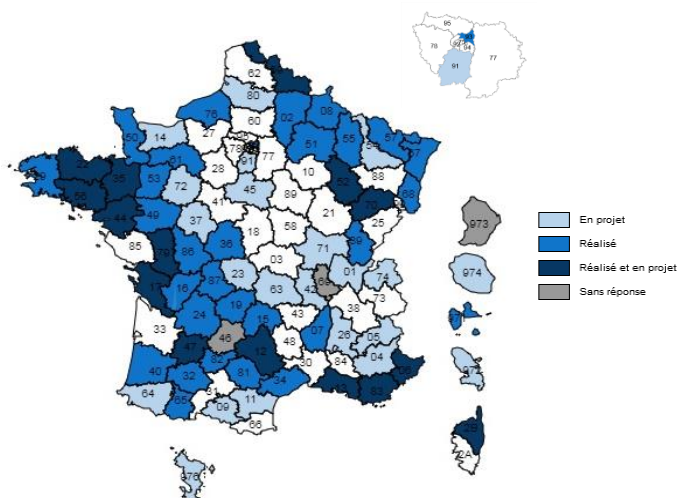
Notre réseau est très activement impliqué dans le secteur de l'habitat inclusif. Nous avons créé « **Famille-Gouvernante** » il y a plus de 20 ans. Ce programme est né dans les Udaf pour répondre aux besoins des personnes isolées, en grande difficulté, ne pouvant vivre de façon autonome, en raison de leur âge ou de leur handicap. Il est proposé à un petit groupe de personnes, souvent en situation de grande précarité, de **vivre ensemble, chez elles, dans un logement partagé**. Un(e) intervenant(e) les accompagne dans les tâches de la vie quotidienne, en veillant à leur bien être individuel et au bon déroulement de la vie en colocation.

Plus de **50 Udaf** ont déjà créé des « familles gouvernantes » et ce sont plus généralement **70 Udaf** au total qui sont impliquées dans des projets divers de **logements partagés et accompagnés**, sur leurs territoires, notamment auprès de publics en situation de handicap psychique et/ou âgés.

Le déploiement et la consolidation de ces actions s'inscrit dans les conventions d'objectifs signées entre l'Etat et l'Unaf et les Udaf.

Les Udaf sont en effet des « porteurs de projets partagés », au sens de la mission Piveteau-Wolfrom. Elles soutiennent les habitants dans la réalisation et l'organisation de leur projet commun, en tenant compte de leur parcours individuels respectifs. Elles sont des intermédiaires essentiels avec les interlocuteurs locaux. Leur fort ancrage territorial est un atout indéniable dans la réussite des projets.

Carte 1 : 70 Udaf engagées dans un ou plusieurs dispositifs de logements accompagnés et partagés, novembre 2020



L'Unaf est membre de **l'Observatoire National** de l'Habitat Inclusif, piloté par la CNSA, la DGCS et de la DHUP et a également contribué à l'élaboration du « **cahier pédagogique** » de la CNSA pour transmettre une culture commune sur l'habitat inclusif et donc une meilleure compréhension et communication entre tous. Dans ce cadre, l'Unaf a apporté sa contribution à la mission de **MM. Piveteau-Wolfrom** pour déployer une **stratégie nationale** d'habitat accompagné, partagé et inséré dans la vie locale, notamment lors de l'identification des leviers et des freins sur le terrain.

L'Unaf pilote un **comité de développement** qui réunit une cinquantaine d'Udaf engagées dans ce domaine. Elles y partagent leurs expériences, produisent ensemble des outils et nourrissent la réflexion que l'Unaf porte au national à partir de leurs réalités locales. Dans cette dynamique, l'Unaf a organisé la poursuite des échanges entre Udaf, depuis le début de la crise sanitaire. De nombreux travaux en visio-conférences leur ont permis d'échanger leurs pratiques, de mutualiser leurs analyses et les solutions trouvées localement. C'est ainsi également qu'a été co-construite la présente **contribution de notre réseau suite aux propositions du rapport**. Elle a vocation à s'enrichir au fur et à mesure de nos remontées de terrain notamment.

Nos commentaires sur les propositions du rapport

Éléments de méthode de notre contribution :

Nous avons fait le choix de regrouper certaines propositions ensemble pour les commenter et de réagir sur les points qui nous paraissent importants.

Pour faciliter la lecture de notre contribution, nous avons attribué aux quatre types de commentaires suivants des pictogrammes :

-  Retours positifs
-  Points de vigilance
-  Interrogations
-  Propositions ou perspectives de notre réseau Unaf-Udaf

Globalement, nous saluons grandement la **qualité du travail de la mission** Piveteau et Wolfrom ainsi que leurs collaborateurs.

L'Unaf et les Udaf approuvent la méthodologie de la mission souhaitant partir de l'identification des freins et des leviers d'actions. **Nous adressons à la mission nos vifs remerciements pour la juste compréhension des difficultés rencontrées sur le terrain, dont elle a fait preuve.** Cette démarche permet de reconnaître à tous les protagonistes leur place et leur rôle, des habitants jusqu'aux financeurs.

Nous espérons que plusieurs propositions d'amélioration verront bientôt le jour dans la future loi grand âge et autonomie, afin de répondre aux attentes des personnes et aux besoins des familles, en permettant l'émergence de nouveaux projets, le développement de ceux existants qui répondent.

EVOLUTION DE L'APPELLATION : DE L'HABITAT INCLUSIF A L'HABITAT « API »

Seule la notion d'Habitat Inclusif (HI) a aujourd'hui une reconnaissance légale (Loi Elan). Elle a permis d'engager une dynamique nationale ciblée pour les personnes handicapées et les personnes âgées. Nous observons que cette appellation commence à être véritablement repérée par tous les acteurs de terrain, et qu'elle est parfois discutée.

La notion d'Habitat Accompagné, Partagé et Inséré dans la vie locale (HAPI), précise et souple à la fois, semble emporter l'adhésion de tous :

- ✓ Fondée sur trois critères distincts et concrets, elle est plus parlante pour tous.
- ✓ Donne la possibilité d'intégrer une grande diversité des formes d'habitats et de profils d'habitants.

⚠ Nous souhaitons apporter une vigilance sur le temps d'appropriation que nécessiteront ces nouveaux termes, notamment pour les acteurs qui commencent seulement à se familiariser avec l'actuelle expression Habitat Inclusif. Des précautions transitoires seront à prendre.

⚠ Attention aux acronymes : « HI » pour Habitat Inclusif évoque aussi Habitat Indigne.

🔍 Est-ce que les maisons relais-pensions de familles et les résidences accueil pourront être reconnues dans cette nouvelle appellation ?

➤ Notre réseau Unaf-Udaf souhaite engager une **réflexion sur le déploiement d'habitats partagés, insérés dans la vie locale, pour des publics multiples** (par ex : jeunes sortants de l'aide sociale à l'enfance, personnes âgées, personnes handicapées vieillissantes, migrants, ...). Notre réseau a aussi la volonté de bâtir des programmes permettant de faire cohabiter différentes typologies de publics, ou de favoriser des projets intergénérationnels.

LE RÔLE DU « PORTEUR DU PROJET PARTAGE (3P) »

Proposition n° 1

- ✓ La reconnaissance et l'intégration des fonctions de coordination constituent déjà une avancée significative.

⚠ Les fonctions de coordination (assurée par le « coordinateur ») et d'animation (assurée par l'« animateur ») restent à préciser et à clarifier. Une réflexion plus approfondie doit être menée sur la répartition des tâches respectives et les rôles des différents intervenants.

Le terme de « coordinateur » peut prêter à confusion, car il est également utilisé dans les secteurs sanitaire, social et médico-social : « coordinateur social », « coordinateur de parcours de soins/parcours de santé »

Les fonctions de coordination étant assurées concrètement par une personne physique qui agit pour le compte de la personne morale, il est nécessaire de préciser si ce professionnel est lui-même désigné « coordinateur ». Il est important de le reconnaître et de le qualifier notamment auprès des habitants et des partenaires.

⚠ Attention au processus de labellisation/certification. Certes il s'agit d'une démarche rassurante pour les habitants et leurs proches, gage de sécurité et de fiabilité, mais elle génère aussi des contraintes administratives et une procédure potentiellement dissuasive pour de petites structures 3P (notamment pour les initiatives familiales). Il serait dommageable que seuls de grands groupes ou réseaux puissent assumer cette fonction et devenir opérationnels dans ce domaine. Globalement, les effets de cette mesure vont à l'encontre de l'esprit général de souplesse et de libre initiative de la mission et de la volonté de ne pas ajouter des statuts, de strates à l'existant déjà complexe et pesant. Par ailleurs, toute procédure d'agrément engendrera forcément des coûts (traitement des dossiers, suivi, contrôles ...).

🔍 Des mécanismes d'évaluation et de contrôles des personnes 3P agréées, seront-ils prévus ? Quelle sera l'autorité compétente pour délivrer l'agrément (Conseil Départemental, ARS, conjointement ? autre ?) Quelle sera sa durée ? Les conditions

seront-elles bien uniformes sur tout le territoire ? Les personnes 3P disposeront-elles des mêmes indicateurs pour estimer la recevabilité et la fiabilité des projets ?

LES NOUVELLES AIDES INDIVIDUELLES

Propositions n° 2 et 5

Nous sommes favorables à une réflexion autour de la création d'aides individuelles pour les habitants :

- l'aide à la vie partagée (AVP), pour couvrir les coûts d'animation et de coordination
- le forfait de services mutualisés (FSM), pour couvrir les coûts des aides à l'autonomie « mutualisées »
- l'aide personnalisée au logement (APL) majorée, pour couvrir les coûts de fonctionnement des espaces communs dédiés à la vie partagée

- ✓ La notion de droit individuel, incarnée dans ces propositions, est significative en termes de pouvoir d'agir des habitants, qui disposent ainsi de leurs propres ressources pour s'engager dans le projet de vivre chez eux.
- ✓ Nous apprécions tout particulièrement que la fonction de coordination soit reconnue dans le financement de l'AVP.
- ✓ Les nouvelles aides individuelles offriraient des perspectives de financement plus pérennes que le système de forfait à durée déterminée actuel.
- ✓ Nous soutenons la proposition de maintenir l'AVP durant une période de 3 mois en cas de carence d'un habitant. Ces situations de vacance sont en effet insécurisantes et mettent en danger l'équilibre financier des habitats partagés.

⚠ Attention toutefois, nous nous interrogeons sur le risque de complexité qu'engendrerait la mise en place d'une multitude d'aides, comparé à un système de financement ciblé et unique, se rapprochant de la logique du forfait habitat inclusif. Aujourd'hui, il est déjà difficile, pour les personnes en situation de handicap psychique d'ouvrir leur droit à la PCH. De même, malgré l'encouragement inscrit dans

l'instruction interministérielle du 4 juillet 2019 à mettre en commun la PCH ou l'APA, beaucoup de départements refusent de s'y conformer.

Nous souhaitons donc attirer l'attention sur la nécessité de donner des consignes claires aux départements pour favoriser une uniformisation des pratiques sur tout le territoire (sur les montants et la possibilité de mise en commun).

Enfin, des modalités de transition seraient à prévoir, entre l'actuel forfait habitat inclusif et les nouvelles aides individuelles, afin de sécuriser les porteurs de projets qui bénéficient de ce forfait.



Pour des logements anciens, si c'est l'ALS (allocation de logement sociale) qui peut être demandée et non l'APL, la possibilité d'une majoration demeurerait ?



Qui paie la part de loyer quand il manque un habitant dans le logement partagé ?
L'actuel forfait habitat inclusif et la future aide à la vie partagée (AVP) annoncée dans le rapport, ne prévoient pas le financement de ce risque.



Qui procédera à l'évaluation de la situation des personnes pour l'attribution du forfait de services mutualisés ? sur quelle base ?



Le porteur de projet pourrait négocier avec le bailleur une remise mensuelle, par exemple de 5 %, du loyer pour financer au porteur de projet les frais de gestion (entrées/sorties dans le logement). Cette remise permettrait ainsi au porteur de projet d'économiser ces sommes notamment pour couvrir les coûts liés à la vacance de logement. Le bailleur serait donc aussi gagnant.



Pour éviter une multitude de démarches, il peut être intéressant de majorer plutôt l'AVP plutôt que l'APL, pour couvrir les frais relatifs aux espaces communs dédiés à la vie partagée.

FUSIONNER LA CONVENTION APL ET LA CONVENTION PREVOYANT LE SERVICE A LA PERSONNE 3P

Proposition n° 4

- ✓ C'est une opportunité de dialogue entre les acteurs, une occasion aussi de sensibiliser largement à l'habitat API et d'avancer dans un processus d'acculturation autour de l'habitat inclusif.

⚠ Proposition séduisante en théorie, mais attention aux différences de logiques, de langage et de cultures administratives. Nécessité de donner des consignes nationales claires aux opérateurs locaux.

LES MESURES SPECIFIQUES POUR LES LOGEMENTS API

Propositions n° 3 et 6

⚠ En cas de propositions de candidatures d'habitants, dans le cadre du droit de réservation de l'Etat et du département par exemple, il est important de rester vigilant au maintien de la cohésion entre les habitants.

- Il serait intéressant de réaliser un guide pour les bailleurs sociaux et privés afin de les sensibiliser sur l'habitat API et sur son cadre juridique. Cette sensibilisation permettrait notamment le développement de nouveaux projets.

LES MESURES RELATIVES AUX SERVICES D'AIDE A LA PERSONNE

Proposition n° 8

⚠ Aujourd'hui, les porteurs de projets rencontrent des difficultés à recruter du personnel de services d'aide et/ou de soins. Inciter ces derniers à enrichir leur offre avec des postes valorisés « API », pourraient encourager les candidatures et favoriser les vocations. Outre les conditions de travail, la question des salaires sera incontournable lors de la préparation de la loi grand âge et autonomie.

TRANSFORMATION DE L'OFFRE MEDICO-SOCIALE

Proposition n° 9

- ✓ Les habitats API ont un véritable impact sur les parcours de vie des personnes. Avec le recul, nous pouvons observer par exemple l'évitement de rupture de soins, la diminution des hospitalisations. Il est donc urgent que les projets soient mieux identifiés des intervenants de la santé, sociaux et médico-sociaux.
- ✓ Les habitats API peuvent devenir des solutions alternatives plus adaptées que les solutions actuelles en EHPAD, notamment pour les personnes handicapées vieillissantes, les travailleurs en ESAT arrivant à l'âge de la retraite.
- ⚠ La logique de l'habitat partagé repose sur la notion d'habiter « chez soi », attention aux logiques d'orientations ESMS. Il est important de favoriser davantage la logique du maintien à domicile.
- ⚠ Les « bouquets de services coordonnés » peuvent faciliter les partenariats entre le porteur de projet et les ESMS du secteur. Toutefois, attention à ne pas les imposer aux habitants. Les personnes qui choisissent l'habitat partagé le font aussi pour sortir des cadres ESMS ou ne pas y entrer.
- 🔍 Quelle articulation entre le « Chez soi d'abord » et l'habitat API ? et entre le « logement d'abord » et l'habitat API ?
- 🔍 Le SIAO a-t-il un rôle à jouer dans les programmes d'habitats inclusifs ? La logique d'orientation reste-t-elle pertinente dans la logique de l'HI ?
- Nous sommes favorables à un équilibre entre le développement de l'habitat API et l'évolution et l'amélioration des établissements existants, en particulier des EHPAD dont l'intérêt demeure.

RENFORCEMENT DU RÔLE DE LA CNSA ET DE LA CONFÉRENCE DES FINANCEURS

Propositions n° 7, 10, 11 et 12

- ✓ Nous sommes favorables au renforcement du rôle de la **CNSA**, qui assure déjà aujourd'hui une mission centrale.
- ✓ La proposition d'instaurer une **communauté territoriale HAPI** est très intéressante. Aujourd'hui, le manque de fluidité est souvent déploré sur le terrain. Ce rapprochement pourrait ainsi impulser davantage de compréhension, d'entraide et d'efficacité entre les acteurs. Les pratiques locales doivent être le fruit d'une production commune, pour leur meilleure appropriation par tous.
- ✓ Nous sommes très favorables à la création d'une **prestation d'ingénierie** pour le montage de projets.
- ✓ Nous sommes convaincus qu'une mobilisation des **bénévoles** dans ces projets, constituerait un excellent levier de cohésion sociale.
- Nous souhaitons promouvoir au sein du réseau des UdaF et donc des associations familiales, des exemples de fiches de fonctions et de recommandations pour impulser le bénévolat dans le domaine de l'HI, par le biais de la réserve civique.
Nous avons observé que les missions trop courtes des jeunes volontaires en service civique n'étaient pas toujours adaptées aux attentes des habitants concernés.
- ✓ En théorie, la compétence élargie en matière d'habitat inclusif de la **Conférence des financeurs** est une piste intéressante.
- ⚠ Cependant ces conférences ne semblent pas suffisamment connues et opérationnelles à ce jour.