

Logement et handicap : « Une régression anachronique »

La loi ELAN sera présentée en conseil des ministres le 4 avril. Les associations de défense des personnes handicapées sont alarmées par le texte, qui prévoit de réduire drastiquement la part de nouveaux logements accessibles aux personnes à mobilité réduite. A tel point que le projet pourrait être contraire aux conventions de l'ONU...

« J'aimerais avoir quelque chose à relater mais Jacques Mézard n'avait strictement rien à me dire ! » Au sein des associations de défense des personnes souffrant d'un handicap, on s'interroge, on dialogue, on demande des renseignements mais le constat s'impose finalement : à quelques jours du projet de loi sur le logement, qui sera présenté en conseil des ministres ce mercredi 4 avril, l'inquiétude est générale. *« La situation est catastrophique, s'alarme Christian François, administrateur de l'Association nationale pour l'intégration des personnes handicapées moteurs (ANPHIM). Le ministère du Logement nous a annoncé qu'il ne reculerait sur rien. »* Et ce, malgré les désormais sempiternelles semaines de consultation et de discussions.

Deux hommes sont à la manœuvre : le vétéran Jacques Mézard, ministre de la Cohésion des territoires, et son secrétaire d'Etat, le novice Julien Denormandie. Ils sont chargés de mettre en musique les promesses d'Emmanuel Macron pour répondre à la crise du logement. Et au sein des 66 articles qui composent le projet de loi dit « ELAN » (Evolution du logement, de l'aménagement et du numérique), une polémique de l'automne revient au galop : celle de l'accessibilité au logement pour les personnes handicapées.

10% des logements accessibles contre 100% actuellement

En septembre dernier, le président avait affirmé sa volonté de « *s'attaquer à des normes qui relèvent parfois de très bons sentiments* ». En clair : remettre en question la loi de 2005, qui oblige les promoteurs à rendre 100% des logements construits accessibles, afin de les inciter à bâtir davantage. Le projet de loi ELAN, que nous avons pu consulter, matérialise ce choix politique en introduisant un système de quotas. L'article L111-7 du code de la construction et de l'habitation sera ainsi modifié : alors qu'actuellement, les habitations construites doivent être « *accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap* », il sera rajouté un paragraphe précisant qu' « *au sein de chaque bâtiment à usage d'habitation ou à usage mixte, au moins un dixième des logements* » devront être accessibles. En clair, c'est un quota de 10% qui sera imposé aux promoteurs, contre 100% actuellement.

Pour démontrer l'inanité de ce système, Christian François sort la calculette : « *Le projet de quotas du gouvernement consiste à réduire de 90% l'offre actuelle de logements accessibles* », assène l'associatif. Qui argumente : comme l'ancienne, la nouvelle réglementation s'applique uniquement aux nouveaux bâtiments. Ceux qui existent déjà n'auront toujours pas à être accessibles. En imposant seulement 10% de nouveaux logements accessibles, le total des habitations pouvant être occupées par des personnes à mobilité réduite serait donc *in fine* bien trop faible.

D'autant que l'enjeu ne se limite pas aux personnes vivant avec un handicap : avec le vieillissement de la population, l'accessibilité des logements pourrait devenir fondamentale pour une part de plus en plus grande de la population. La population âgée de 80 ans et plus (presque 4 millions au 1^{er} janvier) a augmenté depuis 35% depuis 2006. Soit beaucoup plus vite que le nombre de

logements. D'après Christian François, qui se base sur les données de construction de l'Insee, la nouvelle loi Elan « *se traduira, dans le parc social par la création anecdotique de 2.300 appartements accessibles par an. Soit un appartement HLM accessible pour... 30.000 habitants, parmi lesquels 1.800 sont âgés de plus de 80 ans, et 160 victimes d'un accident invalidant (AVC, infarctus, fracture du col du fémur)* ». Des chiffres qui ont de quoi inquiéter, alors que la disponibilité en logements accessibles a chuté de 17% en huit ans (à population constante).

Sur les ascenseurs, la France à la traîne de l'Europe

En plus du système des quotas, le gouvernement n'a pas cédé un pouce sur une revendication majeure des associations du monde du handicap : le « R+3 ». Derrière ce sigle abscons se cache une mesure toute simple : actuellement, il est obligatoire d'installer un ascenseur dans les logements collectifs qui comptent quatre étages en plus du rez-de-chaussée. Les militants de la cause des handicapés militent pour abaisser ce seuil à trois étages. Car à cause de cette limite réglementaire, les promoteurs s'arrangent... pour construire majoritairement des immeubles de moins de 4 étages. Ainsi, seuls 40% des logements construits sont des « R+4 ».

Et si les normes d'accessibilité ne s'appliquent plus qu'à 10% des nouvelles habitations, « *seuls 10% des 40% de logements 'R+4' auront obligatoirement des ascenseurs, s'alarme Prosper Teboul, le directeur général de l'Association des paralysés de France (APF). Cela représente seulement 4% de la production de logements neufs !* » Le ministère du Logement s'est cependant montré inflexible, invoquant le coût supplémentaire des ascenseurs qui pèserait trop lourd pour les promoteurs. Celui-ci ne représenterait pourtant que 2% en plus du prix des travaux... « *Seuls trois pays de l'Union européenne en sont restés à la réglementation R+4,*

renchérit Prosper Teboul. *La Hongrie, la République tchèque, et la France.*«

Le logement évolutif, un mirage ?

Pour répondre aux critiques, le gouvernement brandit le concept de « *logement évolutif* » : si seuls 10% des nouvelles habitations devront être accessibles, « *les autres logements doivent être évolutifs*« , précise le projet de loi ELAN. C'est-à-dire, construits de manière à pouvoir être adaptés rapidement à l'installation d'une personne à mobilité réduite. Mais le concept est défini de manière trop floue pour convaincre. L'APF était au départ favorable à l'introduction de cette notion, mais « *tout dépend de ce qu'on entend par logement évolutif, pointe Prosper Teboul. Qu'est-ce que ça implique pour les toilettes, le salon, le balcon, les chambres ? Les indications fournies pour définir le logement évolutif ne nous satisfont pas*« .

Christian François, de l'ANPHIM, se fait lui aussi concret pour exprimer ses réserves : « *Si on veut transformer un 3 pièces avec deux chambres en un 2 pièces pour qu'une chambre soit accessible, il faut pouvoir casser les cloisons entre deux pièces. On n'en est franchement pas là !* » D'autant que le logement évolutif cause d'autres problèmes : en combien de temps peut-il être rendu accessible ? Qui fera les travaux et surtout, qui les paiera ? Autant de paramètres laissés en suspens. Or, une personne qui devient handicapée après un accident ne peut se permettre d'attendre plusieurs mois obtenir un logement accessible. « *Si on fait dix fois moins de logements accessibles aujourd'hui, on multiplie par dix les chantiers pour les rendre accessibles plus tard*« , pointe Christian François.

D'autant qu'au-delà des logements évolutifs, les normes pour les habitations accessibles pourrait être nivelées par le bas. En effet, le projet ELAN prévoit que ce n'est plus la loi mais « *des décrets en Conseil d'Etat* » qui fixeront les « *modalités relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées (...)* que

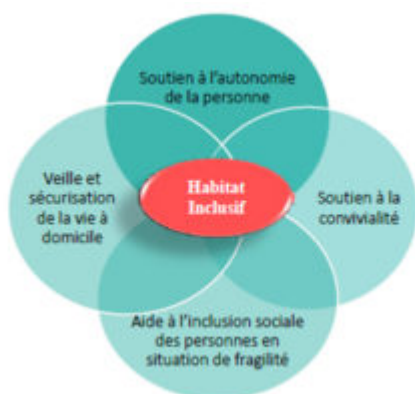
doivent respecter les bâtiments ou parties de bâtiments nouveaux. » De quoi faire craindre des exigences amoindries pour les promoteurs.

Au-delà des détails techniques, c'est la philosophie générale du projet de loi qui déçoit les acteurs du monde du handicap. Car une association comme l'APF n'est pas foncièrement opposée à un retour sur les règles existantes, voire à une diminution des normes. *« Lorsque le gouvernement annonce son souhait de faire prendre un virage inclusif au niveau du handicap et des personnes âgées, nous applaudissons ! »* relève Prosper Teboul, le directeur général. Pourquoi se retrouve-t-il dans le camp des opposants, alors ? *« Car il y a une vraie contradiction entre la politique de santé et de soins de l'exécutif et ce qu'il veut faire en matière de logement. »* Pourquoi promettre d'accompagner davantage les personnes à mobilité réduite, notamment d'augmenter le recours aux soins à domicile... et « en même temps » réduire considérablement les possibilités de constructions d'habitations accessibles ? Un tel grand écart nourrit le désarroi d'associatifs qui *« n'ont pas la sensation de demander la lune. Il ne s'agit pas de donner un avantage, des privilèges aux personnes à mobilité réduite, juste de leur permettre de vivre comme tout un chacun. »* Christian François parle d'*« une régression pour le moins anachronique dans le contexte du vieillissement de la population et de ses conséquences. »*

Le rapport de forces promet d'être tendu entre les acteurs du handicap et le gouvernement, accusé d'avoir *« cédé face aux lobbies de l'immobilier »*. Les premiers ont un sacré atout dans leur manche : ils affirment qu'en l'état, le projet de loi ELAN est contraire à la [convention internationale des Nations unies](#) relative aux droits des personnes handicapées, que la France a ratifié. Son article 19 dispose en effet que les personnes handicapées doivent bénéficier de *« la possibilité de choisir, sur la base de l'égalité avec les autres, leur lieu de résidence. »* L'APF menace de porter l'affaire devant le Défenseur des droits si le projet de loi reste en l'état. Premier point d'étape dans la bataille qui s'annonce : le conseil des ministres du 4 avril.

Un guide pour favoriser l'habitat inclusif

La direction générale de la cohésion sociale, la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages et la CNSA (Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie) organisaient, le 30 novembre, la première journée nationale de l'habitat inclusif, en présence de Sophie Cluzel, la secrétaire d'Etat chargée des Personnes handicapées. Ce colloque a été l'occasion de présenter un « Guide de l'habitat inclusif pour les personnes âgées et les personnes handicapées ».



Donner les clés aux porteurs de projets

Ce guide de 70 pages, qui sera enrichi en fonction des retours des acteurs concernés et des futures évolutions réglementaires, se fixe pour objectif de « donner aux porteurs de projets, bailleurs comme petits collectifs, des réponses sur les questions liées aux partenaires, aux publics et à leurs besoins et attentes, à l'immobilier, au projet ou à l'animation de la vie sociale ». La publication de ce document intervient dans le cadre de la montée en charge du thème de l'habitat inclusif, matérialisée par le lancement, il y a quelques mois, de l'Observatoire de l'habitat inclusif. Celui-ci résulte lui-même d'un engagement de François Hollande lors du dernier comité interministériel du handicap du précédent quinquennat.

Le guide commence par détailler les principales formules d'habitat inclusif. Il passe aussi en revue les différents supports, démarches et actions mis en œuvre, qui comptent autant que la conception de l'habitat lui-même : veille, soutien à la convivialité, soutien à l'autonomie de la personne et aide à l'inclusion sociale.

Il précise également les acteurs potentiels d'un projet d'habitat inclusif, en distinguant ceux à l'initiative du projet (les personnes elles-mêmes, les parents, les associations, les collectivités, les gestionnaires d'établissements ou services médicosociaux...) et les porteurs du projet immobilier (bailleur social, opérateur privé, organisme de foncier solidaire...).

Enfin, cette première partie revient sur le statut des personnes vivant en habitat inclusif : statut locatif ou propriétaire, modalités d'attribution des logements, plafonds de ressources, loyers maximaux applicables...

Les cinq étapes d'un projet d'habitat inclusif

La seconde partie du guide est entièrement consacrée à l'élaboration d'un

projet d'habitat inclusif. La démarche est découpée en cinq étapes. La première consiste à qualifier le projet d'habitat inclusif au regard des outils de planification et de programmation des acteurs institutionnels. Elle détaille la façon dont tel projet peut s'inscrire dans les différents documents de planification sanitaire et sociaux ou urbanistiques.

La seconde étape vise à identifier les partenaires intervenant auprès des personnes handicapées et des personnes âgées, tandis que la troisième consiste à entrer dans un « processus de négociation de la faisabilité du projet d'habitat inclusif ». A ce titre, le guide explique notamment comment travailler avec les communes ou les EPCI pour identifier les opportunités foncières.

La quatrième étape concerne le montage du projet d'habitat inclusif et piloter sa mise en oeuvre, alors que la cinquième - qui lui est étroitement liée - consiste à mobiliser les financements nécessaires pour la construction, l'aménagement et l'adaptation des logements de l'habitat inclusif. Le guide détaille en particulier les différentes aides disponibles, qu'elles relèvent du secteur du logement ou de celui de l'action sociale et médicosociale. Il comprend également des informations sur les ressources et les financements mobilisables pour l'animation de la vie sociale. Enfin, le Guide de l'habitat inclusif propose plusieurs annexes : informations complémentaires, fiches techniques ou encore ressources documentaires.

[Le Guide de l'habitat inclusif, sur le site de la CNSA.](#)

[Localtis](#)

A peine mis en place, l'Observatoire de l'habitat inclusif annonce cinq chantiers prioritaires

Annoncée par François Hollande lors du dernier comité interministériel du handicap (voir notre article ci-dessous du 6 décembre 2016), la création d'un Observatoire de l'habitat inclusif est désormais chose faite. Dans un communiqué du 13 juin, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) annonce en effet que l'observatoire s'est réuni pour la première fois le 10 mai 2017 et a arrêté son programme de travail. Son rôle consistera « à promouvoir le développement de formules d'habitat inclusif, grâce notamment à la diffusion des pratiques inspirantes ou à la formalisation d'outils pour les porteurs de projets ».

Une réponse complémentaire au logement ordinaire

Dans sa présentation, la CNSA explique que l'habitat inclusif est une réponse complémentaire au logement ordinaire et à l'hébergement en institution. En pratique, il correspond à de petits ensembles de logements indépendants proposés aux personnes âgées ou aux personnes handicapées, associés à des espaces communs. Ils permettent de combiner vie autonome et sécurisation

de l'environnement. Ils réunissent des personnes désireuses de s'intégrer dans un projet de vie spécifique, souvent à forte dimension citoyenne. Jusqu'à présent, on parlait plutôt d' »habitat alternatif » pour les personnes âgées.

L'Observatoire de l'habitat inclusif regroupe l'ensemble des partenaires intéressés : associations, représentants des collectivités locales et institutionnels. Il est co-présidé par la CNSA, la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP). La CNSA précise que les travaux nationaux de l'observatoire seront animés en 2017 par deux associations : la Fabrik autonomie et habitat (FAH) - spécialisée dans la valorisation des solutions d'habitat pour les personnes en situation de handicap - et la Fédération Soliha (Solidaires pour l'habitat, née de la fusion des mouvements PACT et d'Habitat & Développement).

L'observatoire est organisé en une commission plénière - « chargée de coordonner, d'orienter et de suivre les travaux, de mettre à disposition des outils, d'apporter des solutions aux éventuelles difficultés » - et de deux espaces de réflexion thématiques dédiés à deux publics distincts : les personnes en situation de handicap et les personnes âgées.

Cinq chantiers prioritaires

Outre une organisation, l'Observatoire de l'habitat inclusif a aussi un programme, avec cinq chantiers prioritaires d'ici à la fin de l'année. Il s'agit en l'occurrence de soutenir la mise en œuvre de projets d'habitat inclusif, grâce à une enveloppe - modeste - de 60.000 euros allouée par la CNSA à chaque agence régionale de santé, chargée de sélectionner la structure expérimentale de son territoire qui en bénéficiera.

Second chantier : dresser un bilan des expériences d'habitat inclusif et tirer les enseignements des études sur les formes alternatives d'habitat, afin de disposer des éléments utiles à la poursuite de la démarche. Autres chantiers : l'élaboration d'un guide d'aide au montage des projets, l'organisation d'une journée nationale ouverte aux partenaires concernés et la création d'un site

internet permettant de suivre les actions de l'Observatoire.

A noter : l'aide de 60.000 euros de la CNSA pour une expérimentation dans chaque région semble différer assez nettement de ce qui avait été inscrit au programme du dernier conseil interministériel du handicap. Il était en effet question de la création d'une « aide spécifique forfaitaire par structure d'habitat inclusif » (voir notre article ci-dessous du 6 décembre 2016). Cette aide, dont les contours restaient à définir, avait vocation à être généralisée en 2018 après expérimentation et à compléter la prestation de compensation du handicap (PCH).

[Localtis](#)

La prestation de compensation du handicap dans un pot commun

Le ministère des Affaires sociales vient de publier une note sur la prestation de compensation du handicap. Elle rappelle que la PCH peut être mise en commun par plusieurs allocataires. Cette mutualisation facilite le montage de projets d'habitat partagé. Mais les associations de personnes handicapées s'inquiètent des dérives possibles.

Étienne Gauthier partage plus qu'un logement avec ses deux colocataires. Le jeune homme de 25 ans, dépendant, a également mis dans le pot commun des heures d'aide humaine. Ce qui permet aux trois occupants, tous handicapés, de bénéficier d'un accompagnement 24 heures sur 24. Comme ce projet, porté par l'association T'handi quoi, beaucoup d'opérations d'habitat partagé, ou d'habitat inclusif, reposent sur la mutualisation de la prestation de compensation du handicap (PCH).

Mutualisation partielle ou totale

Mais certains départements s'y opposent. Ils arguent, à tort, que la réglementation ne le leur permet pas. La direction générale de la cohésion sociale (DGCS) vient donc de publier [une note récapitulant les « modalités de mise en commun de la PCH »](#).

« *Les dispositions législatives et réglementaires n'y font aucun obstacle* », rappelle cette administration du ministère des Affaires sociales. Tous les volets de la PCH peuvent être mutualisés, partiellement ou totalement. L'aide humaine, bien sûr, mais aussi les aides techniques ou l'adaptation du logement.

Pas la peine de demander l'autorisation de la MDPH

La DGCS rappelle plusieurs principes essentiels censés garantir les droits des allocataires :

- La mise en commun est réalisée à l'initiative de la personne handicapée. Ou avec son accord explicite.
- Elle doit être conciliée avec le droit à l'individualisation de la compensation.

La PCH attribuée à la personne ne peut donc pas être diminuée en raison d'une mise en commun.

- La personne qui souhaite mettre en commun sa PCH avec d'autres bénéficiaires n'a pas l'obligation d'en faire la demande auprès de la Maison départementales des personnes handicapées (MDPH).

Avis défavorable du CNCPH

Le conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) a émis un avis défavorable sur cette note. Pour lui, la mise en commun de l'aide humaine ne devrait porter que *« sur des temps au-delà de la couverture des besoins individuels. Elle ne peut se faire que s'il s'agit de faire bénéficier d'une plus grande amplitude horaire pour répondre à des besoins de surveillance ou de participation à la vie sociale au-delà des temps plafonds fixés par voie réglementaire. »*

Une menace pour l'individualisation de la PCH

Plus fondamentalement, le CNCPH craint que la mutualisation ne menace l'individualisation de la PCH. Ces dispositifs de mises en commun pourraient amener *« à créer un nouveau type d'établissements dans lesquels les personnes ne pourraient plus choisir librement leur projet de vie étant liées "économiquement" par trop de contraintes et par une PCH restreinte »*.

Dans ce scénario, les MDPH et les conseils départementaux inciteraient les allocataires à vivre dans des logements partagés pour réduire les temps d'aide individuels au profit d'heures mutualisées. Une manière d'alléger la facture de la PCH.

Logement social : un parc plus adapté à la perte d'autonomie et au handicap

Le Gouvernement a signé une convention qui vise à favoriser l'adaptation des logements et du cadre de vie du parc social à la perte d'autonomie liée au vieillissement ou au handicap.

« Que la question d'autonomie soit liée à l'âge ou au handicap, le parc social doit permettre l'accueil et le maintien à domicile de chacun, dans des conditions de confort et de sécurité appropriées », a déclaré Emmanuelle Cosse, ministre du Logement et de l'Habitat durable.

Annoncée à l'occasion du Congrès HLM réuni à Nantes en septembre 2016, la convention pour l'adaptation du parc immobilier social, signée le 14 février par Emmanuelle Cosse, Ségolène Neuville, Pascale Boistard et l'Union sociale pour l'habitat (USH), est désormais une réalité.

D'une durée de trois ans, cette convention engage les bailleurs sociaux à

mieux prendre en compte la perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap. Cet engagement vis-à-vis de l'État se traduit en trois axes :

- développer une offre de logements adaptés ;
- améliorer l'articulation avec les politiques locales ;
- encourager l'innovation et développer les bonnes pratiques.

Parmi les engagements prévus dans la convention :

- La réalisation d'une enquête pour recenser les logements adaptés au vieillissement et au handicap ;
- Le suivi des travaux effectués pour favoriser une meilleure adéquation entre l'offre et la demande au profit de personnes en situation de perte d'autonomie ;
- L'expérimentation de démarches partenariales à l'échelle locale pour favoriser une approche globale et la coordination de l'ensemble des acteurs locaux : urbanisme, équipements publics, habitat, services...
- L'organisation d'une 3e édition du concours « HLM, partenaires des Agés » et la mise en place d'un concours similaire sur le thème du handicap dès 2017 ;

Un comité de pilotage suivra la mise en œuvre des différents engagements prévus dans la convention.

« Favoriser l'adaptation des logements et du cadre de vie à la perte d'autonomie et au handicap, c'est permettre aux personnes intéressées par ces adaptations de rester des citoyennes et citoyens à part entière. C'est

leur garantir, et c'est le moins que nous puissions faire, une liberté de choix le plus longtemps possible», a souligné Pascale Boistard.

Gouvernement.fr
