

**ATTACHÉ TERRITORIAL**

**SESSION 2014**

**ÉPREUVE DE RAPPORT**

**SPÉCIALITÉ : GESTION DU SECTEUR SANITAIRE ET SOCIAL**

**CONCOURS INTERNE - ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :**

Rédaction, à l'aide des éléments d'un dossier soulevant un problème sanitaire et social rencontré par une collectivité territoriale, d'un rapport faisant appel à l'esprit d'analyse et de synthèse du candidat, à son aptitude à situer le sujet traité dans son contexte général et à ses capacités rédactionnelles, afin de dégager des solutions opérationnelles appropriées.

**TROISIÈME CONCOURS - ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :**

Rédaction, à partir des éléments d'un dossier soulevant un problème sanitaire et social rencontré par une collectivité territoriale, d'un rapport faisant appel à l'esprit d'analyse et de synthèse du candidat, à son aptitude à situer le sujet traité dans son contexte général et à ses capacités rédactionnelles, afin de dégager des solutions opérationnelles appropriées.

Durée : 4 heures

Coefficient : 4

**À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :**

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni votre numéro de convocation, ni signature ou paraphe.
- ♦ Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne, ...) **autre que celles figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier** ne doit apparaître dans votre copie.
- ♦ Seul l'usage d'un stylo à encre soit noire, soit bleue est autorisé (bille non effaçable, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou pour souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

**Ce sujet comprend 37 pages.**

**Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.**

S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

Attaché territorial, vous êtes chargé(e) de mission auprès du Directeur général adjoint en charge de la solidarité pour le Département d'Alpha.

Le Président du Conseil général invite ses services à travailler en transversalité, de manière à faire converger les politiques publiques portées localement par le Département, et dont les enjeux peuvent conduire à des réponses innovantes élaborées conjointement.

Il souhaite en ce sens conduire une réflexion concernant le développement et l'adaptation de l'habitat aux modes de vie et aux besoins des personnes âgées ou handicapées, vieillissantes ou potentiellement dépendantes.

Dans cette perspective, le Directeur général adjoint vous demande de rédiger à son attention un rapport sur le rôle et la place des départements, en lien avec les autres acteurs publics, en matière d'habitat des personnes âgées et des personnes handicapées.

Ce rapport devra également dégager des pistes de solutions en matière d'habitat adapté permettant de répondre aux attentes actuelles des populations dépendantes ou susceptibles de le devenir, mais aussi aux impératifs économiques qui s'imposent aux politiques publiques, notamment départementales.

Vous rédigerez ce rapport à l'aide des éléments du dossier et en mobilisant vos connaissances.

### Liste des documents joints :

- Document 1 :** Logement : assurer l'autonomie des personnes âgées – Présentation résumée du rapport de l'ANAH et de la CNAV – *Site de la Vie publique* – 13 décembre 2013 – 1 page
- Document 2 :** Rapport de l'ANAH et de la CNAV sur l'adaptation des logements pour l'autonomie des personnes âgées (extrait) – *Rapport remis par l'ANAH et la CNAV* – décembre 2013 – 6 pages
- Document 3 :** Les acteurs de la politique de l'habitat et la répartition des compétences (extraits) – *Note de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL)* – octobre 2010 – 4 pages
- Document 4 :** Bien vieillir à domicile : Enjeux d'habitat, enjeux de territoires – *Rapport remis à Benoist Apparu, secrétaire d'État au logement et à l'urbanisme (extrait)* – Muriel Boulmier – 2 juin 2010 – 5 pages
- Document 5 :** Zoom : le logement au cœur de la loi autonomie – *Site du Ministère des Affaires sociales et de la santé, [www.social-santé.gouv.fr](http://www.social-santé.gouv.fr)* – 27 mars 2014 – 2 pages
- Document 6 :** Des outils numériques pour bien vieillir – *La Gazette des communes* – 3 janvier 2011 – 3 pages
- Document 7 :** Adaptation des logements au vieillissement : soyons plus ambitieux dit le Cese – Adrien Pouthier – *Le moniteur.fr* – 26 mars 2014 – 2 pages
- Document 8 :** Rhône +, Vivre chez soi – *Plaquette de présentation de la charte du logement adapté, Conseil général du Rhône* – 2010 – 2 pages
- Document 9 :** Appel à projet 2012 – Résidence sénior 67 – 2012-2015 (extraits) – *Conseil général du Bas-Rhin* – 2012 – 4 pages
- Document 10 :** 10 conseils : Mieux adapter l'habitat aux besoins des personnes âgées – Pierre-Marie Chapon – *Courrier des maires* – 13 juillet 2012 – 4 pages
- Document 11 :** Rapport de l'ANAH et de la CNAV sur l'adaptation des logements pour l'autonomie des personnes âgées (extrait) – Les programmes d'intérêt général (PIG) et le rôle des OPAH – *Rapport remis par l'ANAH et la CNAV* – décembre 2013 – 2 pages

### DOCUMENTS REPRODUITS AVEC L'AUTORISATION DU CFC

*Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.*

Actualités

En bref

## Logement : assurer l'autonomie des personnes âgées

Présentation résumée du rapport de l'ANAH et de la CNAV – Site de la Vie publique –  
13 décembre 2013

---

Le rapport sur l'adaptation des logements à l'autonomie des personnes âgées réalisé par l'Agence nationale de l'habitat (Anah) et la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) a été remis aux ministres en charge du logement et des personnes âgées le 11 décembre 2013. Il souligne le retard pris par la France en matière d'adaptation du parc de logement au vieillissement de la population : seuls 6% des logements sont adaptés à la perte d'autonomie alors qu'une majorité de Français souhaitent vieillir chez eux.

Pour la Cnav et l'Anah, le faible nombre de demandes d'aides pour adapter le logement tient au déni du vieillissement chez les retraités mais aussi au manque de lisibilité des dispositifs. Il faut sensibiliser les personnes âgées, les aidants et les professionnels à l'importance de réaliser des travaux d'adaptation des logements pour favoriser leur maintien à domicile. Pour cela, la Cnav et l'Anah doivent développer des outils de communication à caractère préventif et renforcer l'information sur les aides et les travaux à réaliser. Il faut aussi faciliter et améliorer le parcours du demandeur, en simplifiant les circuits de financement et de réalisation des travaux. A cette fin, le rapporteur suggère la création d'un "dossier unifié de demande d'aide", valable pour l'Anah et le réseau de l'assurance retraite. Pour favoriser l'égalité de traitement sur le territoire, le schéma gérontologique départemental devrait notamment permettre de dresser un bilan de l'offre de logements au regard des besoins des personnes âgées et de déterminer ainsi les objectifs de développement de l'offre de logements adaptés. Enfin, pour sanctuariser le budget dédié aux aides à l'habitat, le rapport souhaite qu'une ligne budgétaire dédiée à l'habitat soit créée au sein du budget de la Cnav.

Les propositions du rapport devraient alimenter la réflexion sur le futur projet de loi du gouvernement d'orientation et de programmation pour l'adaptation de la société au vieillissement, lancée par le Premier ministre le 29 novembre 2013.

## Préconisations de l'Anah et de la Cnav sur l'adaptation des logements pour l'autonomie des personnes âgées

Décembre 2013

Numéro	Préconisations de l'Anah et de la Cnav	Calendrier de mise en œuvre
<b>Mieux sensibiliser, à l'échelle nationale, les personnes âgées, les aidants et les professionnels à l'importance de la réalisation de travaux d'adaptation du logement</b>		
n°1	Mieux connaître les leviers de décision pour adapter les messages. Viser un public large : les futurs et jeunes retraités, les personnes âgées et leurs aidants (famille, professionnels intervenants au domicile)	Définition d'un plan d'actions conjoint sur la communication au premier semestre 2014
n°2	Définir un vocabulaire permettant de mieux sensibiliser les ménages à la démarche de travaux d'adaptation en privilégiant une approche positive	2014
n°3	Initier une réflexion plus large sur l'image, la qualité et le design des produits proposés, afin de mieux les valoriser	2014
n°4	Concevoir un contenu d'informations de service public fiable et donnant confiance, à intégrer sur les sites internet des deux institutions (Cnav et Anah)	2015
n°5	Élaborer un guide pour mieux sensibiliser le public cible (personnes âgées et aidants) et les professionnels intervenant auprès des personnes âgées, de la nécessité d'adapter le logement et les informer des moyens techniques et financiers pour y parvenir	Publication au premier semestre 2014

<b>Faciliter et améliorer le parcours du demandeur</b>		
n°6	Recenser et évaluer quelques exemples d'organisations locales permettant de faciliter l'accès à l'information des particuliers de manière à identifier des bonnes pratiques	Premier semestre 2014
n°7	Afin d'accompagner les acteurs des territoires dans la mise en place de dispositifs d'information locale, élaborer un cahier des charges précisant les modalités d'organisation de cette information, de coordination entre les réseaux ainsi que les contenus d'informations. Engager sur cette base une animation coordonnée des réseaux locaux de l'Assurance retraite et de l'Anah	Second semestre 2014
n°8	Inscrire dans le schéma gérontologique un volet « information et sensibilisation ». Cette proposition permettrait d'organiser et de coordonner au plan départemental l'information sur les questions relatives à l'adaptation du logement à la perte d'autonomie	Selon le calendrier législatif
n°9	En partenariat avec la CNSA, s'appuyer sur les expérimentations des maisons de l'autonomie (MDA) pour renforcer, dans ce cadre, l'information à visée préventive	Premier semestre 2014
n°10	Systematiser un diagnostic commun (diagnostic « logement/autonomie ») pour les dossiers Assurance retraite-Anah	Mise en place d'un groupe de travail pour le suivi de la mission avec les opérateurs au premier semestre 2014
n°11	S'appuyer davantage sur les ergothérapeutes, en précisant les cas où leur expertise est indispensable	Définition courant 2014
n°12	Renforcer la formation et la sensibilisation des évaluateurs conventionnés avec l'Assurance retraite à la précarité énergétique	A lancer courant 2014
n°13	Améliorer les échanges/retours avec les délégations locales sur les signalements faits par les caisses régionales, notamment la concrétisation des financements et le devenir des projets de travaux, ce qui permettrait aux caisses de mieux calibrer leurs signalements pour les rendre plus efficaces	Recueil des bonnes pratiques locales au premier semestre 2014 et définition de pistes d'améliorations

n°14	Inciter l'opérateur habitat à conseiller systématiquement les ménages sur le couple de travaux autonomie/énergie	Mise en place d'un groupe de travail pour le suivi de la mission avec les opérateurs au premier semestre 2014
n°15	Travailler avec les professionnels du bâtiment à une évolution des labels « Handibat » et « Pro de l'accessibilité » afin de mieux prendre en compte les questions de perte d'autonomie des personnes âgées et de distinguer deux situations différentes (qui induisent deux modes d'approche différents) : le cas du traitement des besoins spécifiques des personnes âgées relativement autonomes et le cas du traitement des besoins des personnes non autonomes	Mise en place d'un groupe de travail avec les professionnels du bâtiment au premier semestre 2014
n°16	Garantir le respect par les entreprises des préconisations de l'opérateur dans le cadre des dossiers financés par l'Anah et l'Assurance retraite en incluant dans les labels l'exigence d'articulation avec celui-ci	Mise en place d'un groupe de travail avec les professionnels du bâtiment au premier semestre 2014
n°17	Développer le nombre d'entreprises labellisées (on compte en 2013, 270 entreprises pour « les Pro de l'accessibilité » et 2 000 entreprises pour « Handibat »), tout en veillant à la qualité des processus de labellisation	Mise en place d'un groupe de travail avec les professionnels du bâtiment au premier semestre 2014
n°18	Elaborer un guide technique à destination des professionnels du bâtiment	2015
n°19	Elaborer une grille mettant en concordance les barèmes de revenus Anah et Assurance retraite, afin de faciliter la lecture des critères d'éligibilité pour les opérateurs habitat et les autres professionnels qui accompagnent et informent les retraités	Premier semestre 2014
n°20	Faire évoluer la liste de travaux subventionnables, afin de mieux prendre en compte les nouvelles technologies, dont la domotique	2014
n°21	Dans le cadre de la mise en place d'un dossier de subvention « unifié », élaborer une fiche de synthèse commune reconnue par les deux organismes.	2014

n°22	Harmoniser les délais d'intervention des opérateurs en opérations programmées	2015 pour les premières évaluations des nouvelles opérations programmées avec volet maintien à domicile
n°23	Accorder un traitement prioritaire aux dossiers Assurance retraite-Anah par l'ensemble des financeurs, en visant prioritairement les opérations programmées	2014 pour les nouvelles opérations programmées avec volet maintien à domicile
n°24	Flécher les dossiers requérant une instruction urgente (exemple : retour à domicile après hospitalisation), afin de rendre leur traitement prioritaire pour l'opérateur puis pour les caisses et les services instructeurs de l'Anah.	2014 sur la base d'une identification des bonnes pratiques locales
n°25	Proroger le dispositif du crédit d'impôt au-delà du 31 décembre 2014	Loi de finances 2015
n°26	Offrir la possibilité de transférer le crédit d'impôt aux enfants ou neveux qui financent les travaux	Loi de finances 2015
n°27	Adapter la liste de travaux éligibles au crédit d'impôt et cibler le dispositif sur les personnes âgées et handicapées	Loi de finances 2015
n°28	En fonction des résultats de la mission d'inspection sur les SACICAP, pérenniser si besoin le micro-crédit à destination des ménages modestes pour le financement des travaux d'adaptation	
n°29	Mobiliser davantage le bénéfice de l'allocation logement pour développer des dispositifs de prêts complémentaires aux subventions	
n°30	Pérenniser le volet de l'allocation logement à caractère social (ALS)	
n°31	Retenir un opérateur habitat commun à l'Assurance retraite et à l'Anah, pour assurer une prise en charge optimale des demandeurs, ainsi qu'une plus grande transparence sur les coûts et financements de l'ingénierie	Lancement sur des territoires pilotes courant 2014
n°32	Rendre l'accompagnement par l'opérateur obligatoire pour toute démarche de travaux mobilisant une aide de l'Anah	2014

n°33	Permettre aux caisses régionales d'être partenaires des opérations d'amélioration de l'habitat visant l'adaptation des logements à la perte d'autonomie	Lancement sur des territoires pilotes courant 2014
n°34	En secteur programmé, prévoir le financement direct de la collectivité maître d'ouvrage par la caisse régionale pour les missions d'ingénierie et de suivi-animation dans le cas où l'opérateur de l'opération programmée assure les missions relatives au montage de dossiers de demande de financement pour l'Assurance retraite	Lancement sur des territoires pilotes courant 2014
n°35	En secteur diffus, prévoir dans les contrats types des opérateurs d'AMO (assistance à maîtrise d'ouvrage) le cas des dossiers mixtes Anah / Assurance retraite en harmonisant les missions d'AMO des deux organismes	2014
<b>Favoriser l'égalité de traitement sur le territoire</b>		
n°36	Inscrire dans la loi (code de l'action sociale et des familles) que le schéma gérontologique départemental doit avoir également comme objectif de faire le bilan de l'offre de logements au regard des besoins des personnes âgées et de déterminer les perspectives et les objectifs de développement de l'offre de logements adaptés.	Selon le calendrier législatif
n°37	Promouvoir une meilleure articulation du plan d'action gérontologique avec les objectifs de mise en œuvre des opérations programmées d'amélioration de l'habitat permettant l'amélioration et l'adaptation de l'habitat existant	Selon décisions interministérielles
n°38	Préciser, si besoin dans la loi, qu'il appartient au PLH de définir les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins liés au vieillissement de manière à inciter les collectivités à mieux intégrer cette problématique dans leurs politiques de l'habitat	Selon le calendrier législatif
n°39	Inciter à l'articulation du PLH avec le plan d'action gérontologique des CG et les actions sociales des communes	Selon décisions interministérielles



n°40	Faire connaître le guide « Connaissance des marchés locaux de l'habitat » réalisé par l'Anah qui précise la méthodologie de prise en compte de la problématique du vieillissement dans le diagnostic habitat du territoire	2014
n°41	Élaborer un guide méthodologique sur les PLH précisant la prise en compte des questions de l'habitat privé en général et de la problématique de la perte d'autonomie en particulier	2015
n°42	Proposer à chaque département, de porter avec le soutien de l'Anah, une opération programmée (programme d'intérêt général) orientée vers le maintien à domicile. Ce programme devra intégrer la lutte contre l'habitat indigne et la lutte contre la précarité énergétique, afin d'être en mesure de traiter les situations les plus difficiles. A ce titre, il pourra bénéficier des financements majorés prévus dans le cadre des PIG « Habiter Mieux »	A compter de 2014.
n°43	Rendre le volet autonomie obligatoire dans les études préalables et les études pré-opérationnelles financées par l'Anah de manière à identifier les logements du parc privé nécessitant une adaptation à la perte d'autonomie et de définir les moyens à mettre en œuvre dans l'opération programmée (moyens en terme d'ingénierie et de financements). Pour rappel, le volet habitat indigne et énergie est déjà obligatoire	2014
n°44	Rendre le volet autonomie obligatoire dans les opérations programmées dès lors que la problématique « autonomie » a été identifiée en étude pré-opérationnelle	2014
n°45	Réaliser un bilan partagé de la procédure Habitat et cadre de vie de l'Assurance retraite et mener une réflexion sur les critères de ciblage des aides habitat	2014
n°46	Flécher un budget pour les aides habitat de l'Assurance retraite	A définir en fonction de la prochaine convention d'objectifs et de gestion
n°47	Approfondir la connaissance du public, par des recherches sur la fragilité et le logement des personnes âgées menées directement par la Cnav et l'Anah ou par des acteurs du monde de la recherche	Programme à élaborer conjointement en 2014

Les compétences des collectivités territoriales et de leurs groupements en matière d'habitat se sont considérablement renforcées au cours de ces vingt dernières années et plus particulièrement depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Les collectivités territoriales ont désormais un poids déterminant dans la définition et l'exécution de politique de l'habitat territorialisée. La loi prévoit d'ailleurs que les communes, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les départements, les régions définissent, dans le cadre de leurs compétences respectives, leurs priorités en matière d'habitat. En outre, elles disposent de la maîtrise des outils nécessaires à la planification et à la programmation de logements et le budget qu'elles consacrent à ce secteur a fortement augmenté.

Toutefois, la politique de l'habitat demeure une compétence relevant de l'Etat comme en témoigne la création de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) et de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

La présente note vise à présenter l'état du droit dans ce domaine qui se caractérise par l'intervention d'une pluralité d'acteurs aux logiques propres.

## **I - L'Etat, acteur incontournable de la politique de l'habitat**

L'Etat détient aujourd'hui les principaux leviers d'action sur la politique du logement à savoir le pouvoir normatif et financier (aides fiscales, aides à la personne, aides à la pierre). Il définit les orientations générales ainsi que les instruments juridiques et financiers nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de la politique de l'habitat. Une réglementation nationale détaillée encadre les modalités de sa mise en œuvre, et porte aussi bien sur les normes de construction des logements que sur les modalités d'organisation et de fonctionnement des organismes constructeurs de logements sociaux.

Par ailleurs, l'Etat via le développement d'agences telles que l'Anah et l'ANRU conserve un rôle d'action et de mise en œuvre important en matière de politique locale de l'habitat.

L'Etat, en tant que garant de la solidarité nationale, fait valoir les impératifs d'intérêt national de lutte contre les exclusions, de mixité et de cohésion sociale lors de l'élaboration de document de planification et de programmation (co-responsable du plan départemental pour le logement des personnes défavorisées, participation à l'élaboration du plan départemental de l'habitat, association à l'élaboration des programmes locaux de l'habitat).

Enfin, la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (DALO) fixe à l'Etat une obligation de résultats et non plus seulement de moyens. La mise en œuvre du DALO s'appuie sur un recours amiable et un recours contentieux.

Bien que l'Etat exerce un rôle important en matière de politique de l'habitat, celui-ci a confié, au fil de lois successives, à chaque niveau de collectivité territoriale, une part de responsabilité à titre décisionnel ou opérationnel.

## **II - Les EPCI, nouveaux chefs de file des politiques locales de l'habitat**

Les EPCI ont un rôle croissant dans le cadre de la politique de l'habitat notamment en matière de planification.

Les communautés urbaines (ensemble de plus de 500 000 habitants) et les communautés d'agglomération (ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants) exercent de plein droit au lieu et place des communes membres la compétence « équilibre social de l'habitat ».

La compétence « équilibre social de l'habitat », recouvre quatre items identiques pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines tels que :

- le programme local de l'habitat (PLH),
- la politique du logement d'intérêt communautaire,
- les actions et les aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire,
- les actions et opérations en faveur des personnes défavorisées.

Malgré la forte similitude des compétences exercées par les communautés urbaines et les communautés d'agglomération, il existe deux différences notables.

La première porte sur les réserves foncières que peuvent faire les EPCI. Contrairement aux communautés d'agglomération, cette action n'est pas citée dans la compétence équilibre social de l'habitat pour les communautés urbaines mais figure au sein de la compétence aménagement de l'espace communautaire.

La seconde porte sur l'amélioration du parc bâti dont les actions sont plus précisément décrites pour les communautés urbaines. Cette action comprend les opérations programmées d'amélioration de l'habitat, les actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire.

Le transfert de la compétence politique locale de l'habitat aux EPCI n'entraîne pas un désengagement systématique des communes dans ce domaine. Le transfert de la plupart des compétences afférentes à l'équilibre social de l'habitat est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire qui constitue la ligne de partage, au sein d'une compétence transférée, entre les actions qui ont vocation à être mises en œuvre par l'EPCI et celles qui relèvent des communes membres. La définition de l'intérêt communautaire peut reposer soit sur des zones d'interventions, soit sur des types d'actions.

Les communautés de communes peuvent de manière optionnelle déterminer la compétence « politique du logement et du cadre de vie ».

Par ailleurs, les EPCI peuvent exercer des compétences supplémentaires dans le domaine de l'habitat via de nouvelles formes d'actions que sont la délégation et l'expérimentation.

Ainsi, les EPCI disposant d'un PLH peuvent se voir déléguer par l'Etat des compétences en matière d'attribution des aides à la pierre (actuellement 78 EPCI sont délégataires).

En outre, le président d'un EPCI ayant conclu un accord collectif intercommunal peut se voir déléguer tout ou partie du contingent préfectoral directement par le préfet de département. Le préfet peut également, par convention, avec l'accord du maire, déléguer au président d'un EPCI compétent en matière d'habitat tout ou partie des réservations de logements dont il bénéficie sur le territoire de la commune ou de l'établissement. En 2009, 2 EPCI qui se situent en Ile-de-France sont délégataires du contingent préfectoral.

Enfin, l'article 14 de la loi du 5 mars 2007, prévoit qu'à titre expérimental et pour une durée de six ans, un EPCI à fiscalité propre délégataire des aides à la pierre peut passer une convention avec l'Etat, ses communes membres et les départements concernés pour devenir, sur son territoire, le garant du droit à un logement décent et indépendant. A ce jour, aucun EPCI ne s'est porté volontaire.

### **III – Les communes, échelons opérationnels de proximité dans le domaine du logement et de l'urbanisme**

Les communes, malgré un transfert de compétences aux EPCI, conservent un rôle opérationnel important en raison de leur proximité (collectivités porteuses de projet urbain, obligation des 20 % de logements sociaux, police des immeubles menaçant ruine, droit de préemption...).

Ainsi, nonobstant le transfert, volontaire ou de plein droit, de tout ou partie de leurs compétences en matière de politique du logement ou d'habitat à un EPCI, les communes conservent la possibilité d'accorder une garantie d'emprunt ou son cautionnement pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements sociaux et d'apporter à ces opérations des subventions ou des aides foncières (art. L. 2252-5 du code général des collectivités territoriales CGCT).

Les communes doivent également, par leur intervention en matière foncière, par les actions ou opérations d'aménagement qu'elles conduisent ou autorisent ou par des subventions foncières, permettre la réalisation des logements locatifs sociaux nécessaires à la mixité sociale des villes et des quartiers (art. L. 2254-1 du CGCT).

Par ailleurs, les communes, ou leurs groupements, sont compétentes en matière d'urbanisme depuis la loi du 7 janvier 1983. Les communes approuvent les documents d'urbanisme (schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, carte communale). Le maire délivre au nom de la commune les autorisations et actes relatifs à l'occupation ou à l'utilisation des sols (certificat d'urbanisme, les permis de construire, d'aménager et de démolir et les décisions relatives aux déclarations préalables). Elles ont donc un pouvoir important pour aménager et développer leur territoire.

Les communes interviennent aussi au stade de l'attribution des logements locatifs sociaux : le maire de la commune d'implantation des logements locatifs sociaux attribués ou son représentant est membre de droit des commissions d'attribution créées dans chaque organisme d'HLM pour attribuer nominativement chaque logement ; il dispose d'une voix prépondérante en cas d'égalité des voix.

Enfin, le maire peut se voir déléguer par le représentant de l'Etat dans le département tout ou partie du contingent préfectoral (73 communes délégataires en 2009).

#### **IV – Les départements exercent une action sociale et solidaire dans le domaine du logement**

Les départements interviennent dans le domaine du logement principalement dans le cadre de leurs compétences en matière sociale.

Ils élaborent et mettent en œuvre conjointement avec l'Etat le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) pour une durée minimale de trois ans. L'objectif du PDALPD est de développer et de mobiliser l'offre de logements répondant aux besoins des personnes et des familles en situation précaire, notamment celles cumulant difficultés économiques et sociales, et de mettre en œuvre pour cette population, des mesures de solvabilisation.

Par ailleurs, la loi du 13 août 2004 a décentralisé aux départements le fonds de solidarité pour le logement (FSL). Le FSL constitue l'outil financier du PDALPD. Il a pour objet d'accorder des aides permettant aux personnes défavorisées identifiées par le PDALPD d'accéder à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir, que ces personnes soient locataires, sous-locataires, résidents de logements-foyers ou, dans certaines conditions, propriétaires occupants, et de disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, les départements peuvent se voir déléguer par l'Etat les aides à la pierre pour les zones du territoire départemental non couvertes par les EPCI délégataires. Actuellement 28 départements sont délégataires.

Enfin, depuis la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, le département avec l'Etat et les EPCI ayant adopté un PLH ou ayant délibéré pour engager la procédure doit élaborer pour une durée de six ans un plan départemental de l'habitat (PDH) afin de coordonner les politiques de l'habitat menées dans le département.

#### **V – Les régions, une action relativement limitée dans le domaine de l'habitat**

Les régions ont un rôle limité dans le domaine de l'habitat, mais certaines d'entre elles interviennent à travers leurs compétences en matière d'aménagement du territoire ou de développement économique en soutenant des projets de développement urbain.

Dans le cadre de ses compétences pour promouvoir le développement économique et social et l'aménagement de son territoire, la région définit des priorités en matière d'habitat, après consultation des départements et au vu, le cas échéant, des PLH qui lui sont adressés par les communes ou les EPCI compétents en matière de logement.

La région peut compléter l'aide de l'Etat par des subventions, des prêts, des bonifications d'intérêts ou des garanties d'emprunt. Elle peut accorder des subventions à l'acquisition et à l'aménagement de terrains à bâtir pour faciliter la réalisation des opérations d'habitat à caractère essentiellement social proposées par les collectivités territoriales. Enfin, elle peut engager, seule ou par voie contractuelle, notamment avec l'Etat, un programme d'aides destinées à favoriser la qualité de l'habitat, l'amélioration des quartiers et des logements existants, l'équipement de terrains à bâtir, l'innovation, les économies d'énergie et l'utilisation des énergies renouvelables.

**L'allongement de la durée de la vie : un espace à conquérir.**

La retraite, aspiration ou inquiétude ? Ce mot ambivalent a tour à tour, annoncé la défaite, puis la vieillesse, puis une parenthèse heureuse de revenus garantis. Aujourd'hui, il résonne comme une crainte : celle du changement de condition.

L'espérance de vie qui s'accroît, en bonne santé et en autonomie d'action, est un signe d'espoir. Dans le même temps, elle oblige à réfléchir à une nouvelle organisation collective et individuelle, publique et privée.

Ne pas opposer les générations ou des classes d'âge est un préalable pour accompagner, dans la douceur, ce changement profond.

Des lieux de dialogue sont à créer, sans enjeu si ce n'est celui du vocabulaire partagé, de l'expression des raisonnements et aspirations différents, comme pourrait l'être un conseil consultatif des jeunes et des aînés auprès des collectivités.

L'espérance de vie est un espace à conquérir.

D'ailleurs, si la préoccupation collective de l'évolution climatique est admise, il existe, de la même façon, un intérêt majeur à se préoccuper de l'évolution démographique. Il s'agit de l'organisation de la vie de la population liée à la modification structurelle de la démographie, profonde et durable, au moins pour les 50 ans à venir<sup>1</sup>.

Le constat « d'ambiance » vaut tant pour les 65 millions de français que pour les 500 millions d'Européens.

La moyenne d'âge des 27 Etats membres de l'Union Européenne était de 31 ans en 1950, de 40,4 ans en 2008 et sera de 47,9 ans en 2060<sup>2</sup>.

Les projections mondiales, nombreuses et documentées, confirment ces analyses : une population qui vieillit partout, plus ou moins vite, un repli généralisé vers les villes.

Que cette révolution de l'âge soit silencieuse tient au fait que la population française a vieilli en douceur.

Le doublement de la proportion des plus de 65 ans a mis plus de 110 ans en France, alors qu'il n'a pris que 42 ans en Allemagne et 24 au Japon<sup>3</sup>.

Jusqu'à une période récente, l'analyse des cycles de vie se faisait autour du travail :

- avant : l'apprentissage ou l'éducation,
- pendant : l'activité,
- et après : la retraite, lorsqu'elle a existé, ou simplement la vieillesse, synonyme de fin de vie.

Dans l'immédiat après-guerre, l'âge de la retraite et celui de l'espérance de vie coïncidaient. La retraite était, de fait, un privilège garanti à quelques uns.

Au-delà des raisons de l'augmentation de la durée de la vie, l'âge légal de la retraite et surtout le recours massif à la préretraite ont créé une « étape retraite » longue après l'activité et avant la vieillesse.

Dans le même temps, le recul de l'âge dans l'entrée dans la vie active du fait de l'allongement de la durée des études a contracté la période d'activité effective. La perception de l'âge est, elle-même, élastique dans le monde du travail. On est vieux à 22 ans pour un top modèle, senior à 50 ans dans l'entreprise,...

---

<sup>1</sup> L'âge moyen de la population mondiale est passé de 23 ans en 1975, à 28 ans en 2009, il est projeté à 38 ans en 2050 (Christiane Crépin, *Familles et politiques familiales dans le monde, évolutions, enjeux, perspectives - mars 2010*).

<sup>2</sup> La proportion d'inactifs est importante : un sur cinq en 2009.

<sup>3</sup> Pour la Chine et le Maroc, l'estimation est à 25 ans et pour la Syrie 17 ans.

Avec un trimestre d'espérance de vie supplémentaire par an depuis 20 ans, dans moins de 20 ans, 20 millions de Français auront plus de 60 ans et 15 millions moins de 20 ans.

Il serait temps de décaler l'estimation des statistiques sociales de la vieillesse au-delà de l'âge de 60 ans, voire de 65 ans.

Selon les sociologues, cette période longue d'inactivité, assimilée tout aussi bien à un statut privilégié qu'à un coût public, amplifie l'image dévalorisante de la vieillesse, notamment lorsqu'elle est cataloguée trop tôt.

D'ailleurs, il devient progressivement plus consensuel d'évoquer le champ du vieillissement hors du contexte du handicap et de la maladie pour l'appréhender comme un processus naturel et donc l'explorer au-delà des politiques sanitaires ou médico-sociales.

### **Vieillir « à domicile », une aspiration commune.**

Si vieillir est une chance, l'habitat doit être une des solutions.

L'écrasante majorité des personnes vieillissantes et de leur famille déclare vouloir vieillir à domicile, ce qui est statistiquement vérifié : 85% des plus de 90 ans vivent chez eux.

Ecouter ce désir de vieillir à domicile incite à s'interroger sur ce qu'est le domicile.

Trois points de vue de sociologues, chacun expert de l'habitat, du vieillissement et de la ville, se complètent.

Vincent Caradec<sup>4</sup> définit le domicile comme un lieu de familiarité où la personne se sent bien. La distance et l'étrangeté au monde apparaissent avec l'âge parce que les choses changent « vite ». Maintenir cette familiarité passe par la proximité de l'environnement connu : le quartier, les commerçants, mais aussi par les objets familiers auxquels la personne est attachée. Ces regards-là déterminent l'acceptation du domicile nouveau ou adapté, hors de l'appréciation des conditions de confort.

Ce sont des codes de compréhension à intégrer pour les aménagements : les personnes âgées veulent se construire à distance de la vieillesse dont l'image est dévalorisée et négative. L'exemple donné est celui de la réticence à installer la téléalarme alors que le téléphone sans fil, parce l'objet n'est pas un marqueur d'âge, est utilisé.

Pour Monique Eleb<sup>5</sup>, le domicile est constitutif de la personne qui y construit son identité en posant les traces de ce qu'elle a été, de ce qu'elle est et de ce qu'elle voudrait être. Dès lors, envisager un « dernier » déménagement, s'il n'est pas choisi, la prive de toute perspective. Il rompt avec le passé pour ne proposer qu'un avenir inexistant.

Bernard Ennuyer<sup>6</sup> extrapole la définition latine de « domus » et démontre que le domicile est là où l'on est « maître chez soi ».

Ces analyses ont des implications nombreuses, qui vont du logement lui-même au concept du logement intergénérationnel partagé où la délimitation des espaces est essentielle.

Elles éclairent les limites du déménagement, mais aussi les réticences fortes à l'adaptation qui doivent être proposées, expliquées et négociées avec les personnes pour être acceptées.

Cette perception est encore plus vive lorsque l'aménagement fait appel à des équipements issus de l'univers hospitalier.

---

<sup>4</sup> Vincent Caradec : professeur de sociologie à l'Université de Lille 3, membre du Haut Conseil pour la population et la famille.

<sup>5</sup> Monique Eleb : psychologue et sociologue, professeur à l'école d'architecture de Paris-Malaquais, directrice du laboratoire ACS (Architecture, Culture, Société).

<sup>6</sup> Bernard Ennuyer : ingénieur, sociologue, directeur d'une association d'aide à domicile.

## **Des enjeux de territoires...**

Cette approche sociologique, transversale, ne doit pas masquer la difficulté des situations personnelles : les revenus, l'état du bâti, la disparité des territoires.

Si la majorité de la population est urbaine, la majorité des territoires, elle, est rurale.

Les spécificités des zones rurales, françaises ou des pays de l'Union Européenne requièrent une attention particulière. Les territoires ruraux sont à juste titre considérés comme enjeux européens de cohésion territoriale.

Les régions françaises ont des pyramides des âges très contrastées.

La région dont la proportion de plus de 75 ans est la plus élevée est le Limousin. D'autres, comme l'Auvergne, ont des statistiques voisines.

Ces deux régions ont en commun d'avoir développé, à l'initiative des réseaux consulaires, Chambre régionale des Métiers pour l'une, Chambre régionale de Commerce et d'Industrie pour l'autre, des stratégies innovantes en s'appuyant d'une part, sur la ruralité et d'autre part, sur la démographie vieillissante de leur territoire.

## **...et de cohésion économique, sociale et territoriale européenne**

Le logement et le vieillissement ne sont pas de compétence communautaire. Cependant, l'un et l'autre représentent des enjeux tels, qu'une approche européenne s'est construite progressivement, et s'affiche au travers de documents de référence pour les vingt ans à venir.

Quelques éléments d'appréciation plus larges, en 2008 :

- l'Estonie était le pays le plus jeune avec une moyenne d'âge de 33 ans,
- l'Allemagne était le pays le plus vieux avec 44 ans de moyenne d'âge mais le plus peuplé,
- en France, la moyenne d'âge était de 38 ans.

La projection d'Eurostat pour 2010-2030 prévoit :

- une diminution des jeunes de 12%, des jeunes adultes de 16% et des adultes de 10%,
- une augmentation des seniors entre 65 et 79 ans de 38% et des très âgés de 57%.

Enfin, à horizon 2050-2060,

- la Slovaquie et la Pologne seraient les pays les plus vieux d'Europe avec une moyenne d'âge de 55 ans,
- le Royaume Uni deviendrait le pays le plus jeune, avec une moyenne d'âge de 33 ans et le plus peuplé,
- la France resterait en 2<sup>ème</sup> position en termes de population,
- l'Allemagne passerait en 3<sup>ème</sup> position, avec une baisse très sensible du nombre de ses habitants,
- de la même manière la Pologne, la Roumanie, la Lituanie, la Lettonie et la Bulgarie, perdraient de 18 à 38% de leur population.

La démographie du vieillissement de l'Europe est d'une cohérence telle qu'elle suscite un intérêt des Etats Membres et de l'Europe institutionnelle.

Ce vieillissement général et massif de la population européenne, le décroissement de population et le déséquilibre de la structure des âges ont un impact lourd sur le nombre, la structure et la sollicitation de la population active.

Très récemment, la Stratégie 2020 de l'Union Européenne, publiée en mars 2010 par la Commission européenne et qui se substitue à la Stratégie de Lisbonne, vise à cinq reprises le sujet du vieillissement.



Le rapport<sup>7</sup> au Conseil Européen du groupe de réflexion sur l'avenir de l'Union Européenne à l'horizon 2030, présenté le 8 mai 2010, intitule l'un de ses sept chapitres : « le défi démographique : vieillissement, migration et intégration ».

Il y développe les pressions (santé, protection sociale, compétitivité économique ...) que vont exercer les sociétés vieillissantes sur l'Union.

Le sommet des Gouvernements locaux réunis à Barcelone en février 2010 a décidé, dans un texte collectif, de s'impliquer dans une stratégie long terme qui soutient l'innovation au service du vieillissement de la population.

L'échange, à l'initiative du CECODHAS<sup>8</sup>, à Bruxelles, autour du rapport « l'adaptation de l'habitat au défi démographique » avec plusieurs parlementaires européens de l'Intergroupe parlementaire Urban<sup>9</sup> et de l'Intergroupe Ageing, a souligné leur intérêt à suivre le sujet de l'adaptation de l'habitat au vieillissement au niveau communautaire. Cette préoccupation s'inscrit dans chacune des préoccupations nationales de manière uniforme.

L'innovation et l'initiative européenne ne se limitent pas à une élite d'entreprises, de régions ou de personnes. Elles ont pour objectif le quotidien des Européens à long terme.

Une réflexion utile, autour d'une plateforme européenne ouverte aux entreprises privées et publiques, aux filières d'intervention, aux élus des territoires nationaux, parlementaires européens, à l'administration européenne, serait de nature à structurer des propositions pour 2012, année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle. Elle est reprise dans la 12<sup>ème</sup> proposition de ce rapport.

### **Adapter ou déménager ? Prévenir.**

Du logement à l'espace public, du confort d'habiter à la sécurité de se déplacer<sup>10</sup>, la prévention bien pensée et acceptée a pour double effet de préserver les avantages d'un environnement connu et de contenir les dépenses publiques<sup>11</sup>.

L'expérience anglaise d'intervention dans l'adaptation de l'habitat des personnes de plus de 65 ans s'est appuyée sur le constat de l'augmentation considérable des dépenses de soins consécutives à l'inadaptation des logements des personnes vieillissantes.

Le temps de vie en bonne santé s'accroît plus vite que l'espérance de vie elle-même. L'adaptation de l'habitat doit accompagner cette évolution dans une perspective claire de prévention des conséquences de la dépendance liée aux accidents domestiques.

Repérer les situations, évaluer les conditions de confort indispensables nécessaires, tant pour la sécurité des équipements que la sécurité des personnes, est un préalable.

Ce rapport a pour objectif de proposer des solutions intégrées entre compétences professionnelles, interventions des dispositifs publics, participation des acteurs privés.

En effet, adapter pour prévenir implique de :

- repérer les situations des personnes, de diagnostiquer les risques,
- fluidifier les interventions publiques,
- organiser des interventions professionnelles homogènes dans des délais et des coûts maîtrisés,
- mobiliser des solutions financières pour pallier les ressources faibles de la catégorie de personnes âgées les plus vulnérables,

<sup>7</sup> Rapport Gonzalez (Felipe Gonzales Marquez, président du groupe, ancien Premier Ministre espagnol).

<sup>8</sup> CECODHAS : Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social (28 millions de logements, 45 millions d'habitants).

<sup>9</sup> Dont Jan Olbrycht, membre du Parlement européen et Président de l'Intergroupe Urban.

<sup>10</sup> Voir les études du GART et du CERTU sur la mobilité et l'accidentologie des personnes âgées.

<sup>11</sup> Voir le fonds d'intervention public d'adaptation-prévention de l'habitat mis en place en Grande-Bretagne dans le cadre de sa stratégie nationale « lifetime homes, lifetime neighbourhoods ».

- mobiliser les actifs des personnes qui n'ont pas la trésorerie nécessaire pour faire face à ces impératifs,
- assouplir les règles de copropriétés pour aménager les parties communes,
- donner un cadre contractuel d'intervention à l'entraide nécessaire qu'est l'habitat intergénérationnel,
- organiser la sensibilisation publique à cet enjeu dans une perspective positive,
- replacer l'analyse dans le contexte de l'Union Européenne qui est l'échelle opportune de l'analyse globale.

Ces propositions s'intègrent les unes dans les autres.

Elles prennent en compte les situations des personnes vieillissantes encore autonomes, propriétaires ou non de leur logement, mais sans capacité financière de l'adapter.

Elles ont été conçues dans l'esprit des implications conjuguées d'acteurs très différents : ceux, répertoriés et connus de l'intervention publique, ceux, du monde économique qui ont choisi de participer à cet enjeu, le monde consulaire, les établissements financiers, ceux qui enfin ont accepté de rentrer dans une démarche de reconnaissance professionnelle pour se former, mutualiser les expériences et en mesurer l'efficacité.

Elles visent à alléger la contribution publique, en adaptant la réglementation tout en maintenant un contrôle. C'est pourquoi, à terme, une expertise d'efficacité de ces nouveaux dispositifs sera intéressante à mener.

## Zoom : Le logement au cœur de la loi autonomie

Site du Ministère des Affaires sociales et de la santé, [www.social-santé.gouv.fr](http://www.social-santé.gouv.fr) – 27 mars 2014

Le logement s'inscrit au cœur des politiques de l'âge. Que ce soit par ses caractéristiques ou par son environnement, l'habitation est l'élément clé de l'autonomie des âgés. Alors que neuf Français sur dix expriment la volonté de vieillir chez eux, Michèle Delaunay a fait du maintien à domicile une des priorités du projet de loi d'adaptation de la société au vieillissement.



*Projet porté par le CG du Bas-Rhin, la maison Adorha met la domotique au service du maintien à domicile des âgés / © Hager*

Chaque année on dénombre 450 000 chutes (dont 9 000 décès) impliquant des âgés. 62% ont lieu à domicile. Ces chutes peuvent avoir des conséquences majeures sur l'autonomie et la mobilité des personnes âgées accidentées (fractures, perte de confiance,...). Pour prévenir ces drames et améliorer le quotidien des âgés, Michèle Delaunay souhaite que « le logement ne soit pas un facteur de risques mais devienne un atout pour l'autonomie des âgés ». Aujourd'hui seulement 6% des logements sont adaptés aux âgés. L'objectif fixé par le Président de la République est de **permettre l'adaptation de 80 000 logements supplémentaires d'ici à 2017**.

Dans cette optique, un **plan national d'adaptation des logements privés** a été inscrit au sein du projet de loi porté par Michèle Delaunay. **En y investissant 250 millions d'euros sur l'ensemble de la mandature, le Gouvernement veut rendre l'adaptation des logements plus accessibles pour le plus grand nombre. Les démarches des demandeurs seront simplifiées et les délais d'attentes seront divisés par deux.** A titre d'exemple, un lien sera établi entre les travaux d'adaptation et les travaux de rénovation énergétique de manière à créer une dynamique d'entraînement.

*« Le défi démographique est tout aussi décisif pour ce début de XXIème siècle que le défi énergétique »*

Michèle Delaunay

Le projet de loi<sup>1</sup> prévoit d'**améliorer le crédit d'impôt** pour l'adaptation des logements en l'élargissant aux travaux d'installation domotique. En parallèle, **certaines solutions, comme le micro-crédit, seront mises en œuvre pour que le reste à charge non financé par les aides ne constitue pas un frein** au passage à l'acte pour les 90% des français qui se disent prêt à réaliser des travaux d'adaptation.

**Le Gouvernement souhaite aussi mobiliser les bailleurs sociaux.** En ce sens, une convention nationale avec l'Union Sociale pour l'Habitat est en cours de préparation. Partant du constat que 35% des locataires du parc social auront plus de 65 ans en 2035, la convention Etat-USH permettra de définir une stratégie commune, qui concernera également les personnes handicapées. **L'objectif est d'inciter à la prise en compte du vieillissement dans tous les registres de la gestion locative et de la gestion du patrimoine** : faciliter l'adaptation des logements et constituer une offre adaptée, identifier les logements accessibles afin de permettre leur attribution aux personnes handicapées ou en perte d'autonomie, faciliter également les mutations de logement pour permettre l'installation des personnes âgées dans un logement mieux adapté à leur perte d'autonomie ou plus proche de leurs aidants, sensibiliser et former les gardiens au repérage des situations d'isolement et de fragilité, participer à des actions coopératives en matière de lien social ou d'installation de services de proximité.

Face à la perte d'autonomie, l'adaptation du logement n'est pas toujours possible ou efficace. Pour répondre à ces situations, Michèle Delaunay souhaite développer les solutions intermédiaires, situées entre le domicile traditionnel et la maison de retraite médicalisée. **Les logements-foyers, désormais rebaptisés « résidence autonomie », bénéficieront d'un forfait autonomie qui leur permettra de financer des dépenses non médicales en faveur du maintien de l'autonomie des résidents.** Les logements intermédiaires seront ainsi dotés d'une véritable **mission de prévention**. Par ailleurs, ils bénéficieront **d'un plan d'aide à l'investissement** qui permettra d'effectuer les travaux de rénovation nécessaire à leur modernisation.

La ministre a aussi souhaité **sécuriser le développement des offres de résidences services** en réglementant les charges de copropriété. A l'avenir, les résidences services seront dans l'obligation d'adopter un « modèle à la carte ». Ce mode de fonctionnement imposera **d'individualiser les charges**. L'utilisateur aura alors une **meilleure identification du contenu et du coût des services proposés**. A travers cette mesure, Michèle Delaunay souhaite s'assurer que les résidents paient uniquement les services utilisés.

Ce point sur le logement montre que la question de l'âge impacte nécessairement l'ensemble des politiques publiques, comme l'a bien montré le rapport de Luc Broussy « L'adaptation de la société au vieillissement de sa population, France : Année zéro ! ». Le logement « atout pour l'autonomie », prend tout son sens si il s'intègre au sein d'un environnement lui aussi adapté aux contraintes de l'âge. Il serait vain de vouloir traiter de la thématique du logement tout en délaissant celles de l'urbanisme ou du transport. Ainsi, **Michèle Delaunay a souhaité inscrire le projet de loi d'adaptation de la société au vieillissement au sein d'une démarche globale et transversale, à la hauteur du défi démographique qui s'impose à nous.**

---

<sup>1</sup> Note de l'auteur du sujet (10/09/2014) :

*Annoncé depuis septembre 2012, le projet de loi vient de démarrer son parcours parlementaire fin juillet 2014 après adoption par la commission des affaires sociales de l'Assemblée. Les députés ont entamé le 9 septembre l'examen en séance publique d'un des deux volets de la réforme, centré sur le maintien à domicile. Son entrée en vigueur est annoncée pour « mi -2015 », sous toutes réserves. Moins ambitieux que prévu initialement, avec un périmètre budgétaire revu à la baisse, il n'en reste pas moins que certains volets de la réforme sont pour le moment confirmés, notamment le développement de la prévention (en particulier dans le logement).*

## NOUVELLES TECHNOLOGIES

# Des outils numériques pour bien vieillir

Par Sophie Maréchal

Les collectivités locales testent des solutions technologiques pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées.

Elles hésitent parfois entre outils spécifiques et produits accessibles au plus grand nombre.

« Bienvenue à Mary L., 82 ans, elle est notre doyenne. » Le 1<sup>er</sup> décembre dernier, la page Facebook du projet « Université des aidants » accueillait une « cyber mamie » venue rejoindre les « amis » de ce groupe. « Elle a été initiée à internet à 72 ans, avec le programme Déjà 2000 ! que j'ai piloté à Créteil, il y a dix ans, pour les personnes âgées », se félicite Sylvie Roussel, directrice de projet innovation-solidarité au conseil général du Val-de-Marne, qui porte l'initiative (lire l'encadré p. 32).

Mary L. fait partie des 20 % de personnes de plus de 70 ans qui se considèrent comme « internautes », selon le Credoc (\*). Les collectivités locales, avec en première ligne les conseils généraux et les centres communaux d'action sociale (CCAS), cherchent des solutions pour accompagner une population française qui va vivre de plus en plus longtemps en bonne santé, à leur domicile, et dans un monde toujours plus connecté. Elles testent des technologies numériques, principalement sur le champ de l'autonomie et de l'action sociale. Elles le font en partenariat avec des entreprises innovantes ou s'appuient sur des structures-relais comme les espaces publics numériques.

## Stages d'initiation.

« Il est vrai qu'a priori la souris et le clavier d'un ordinateur sont des freins. Les capacités d'apprentissage sont différentes quand on avance en âge. Mais les séniors sont motivés lorsqu'ils trouvent un sens à l'usage d'internet », constate Amandine Brugière, chargée de mission pour le programme « Plus longue la vie » à la Fondation internet nouvelle génération (Fing). Parmi les motivations, arrive en tête la possibilité d'envoyer des photos de famille par voie électronique et, pour les plus aventureux, de discuter par webcam avec les enfants et petits-enfants partis vivre à l'autre bout du monde.

Les stages d'initiation mêlant les générations se sont multipliés dans les espaces publics numériques depuis plusieurs années. Ils sont notamment suivis par un auditoire de séniors encore valides. « Les technologies numériques enrichissent le maintien à domicile, elles contribuent à rompre l'isolement, qui est un facteur aggravant de l'état de santé. Pour retarder le moment de la dépendance totale, il faut aider les séniors à lever leurs appréhensions », ajoute Amandine Brugière.

Ce constat a conduit le CCAS de Grenoble (Isère) à proposer une initiation à domicile des personnes fragilisées. « La fracture numérique a des conséquences sur les personnes isolées en perte d'autonomie, cela peut aboutir à une exclusion familiale quand les enfants vivent dans d'autres régions », commente Anne-Laure Tinel, chargée de mission sur les technologies pour l'autonomie au CCAS de Grenoble (lire son témoignage p. 30). L'apparition des tablettes tactiles interactives, comme le très médiatisé Ipad d'Apple et d'autres challengers comme le français Archos, offre une nouvelle opportunité de vaincre les réticences.

## Démarches administratives.

La ville de Longjumeau (Essonne), par exemple, participe à un programme, lancé depuis juin par la Délégation aux usages de l'internet, pour tester la manipulation des tablettes auprès d'un panel de 15 volontaires de plus de 65 ans (10 d'un foyer logement et 5 en maintien à domicile). « L'accueil est très favorable de la part des déficients visuels car les textes peuvent être agrandis facilement en glissant les doigts sur l'écran, explique Rémi Bétin, délégué à la démocratie locale et aux nouvelles technologies à Longjumeau. Ils sont également satisfaits que la tablette puisse être utilisée sans câble et qu'elle tienne dans la main. » En termes de contenus, les recettes de cuisine et les anciennes émissions de télévision sont plébiscitées... « Les utilisateurs se sentent très valorisés quand leurs petits-enfants viennent en visite », ajoute Rémi Bétin.

La phase d'éducation est également nécessaire pour accompagner les aînés dans leurs démarches administratives à distance. « Environ 70 % des personnes de plus de 60 ans sont en bonne santé, 20 % sont fragiles et 10 % sont malades, ce qui signifie donc que la grande majorité d'entre elles vont plutôt bien », note Liliane Piot, responsable TIC et vieillissement au département « développement numérique des territoires » de la Caisse des dépôts et consignations.

Dans la Manche, les espaces publics numériques ont été mis à contribution pour tester auprès d'un public de retraités le nouveau portail « senior.manche.fr », avant sa mise en ligne par la direction de la solidarité départementale du conseil général. Le portail permet de coordonner l'action sociale sur ce territoire et vise à simplifier l'accès des séniors aux services. Il offre aussi des pages d'information, des conseils de prévention et des liens vers des réseaux de covoiturage ou d'échanges de services. Cependant, toutes ces informations utiles sont également accessibles par téléphone, un canal plus familier à ce public.

## Tests en grandeur réelle.

Des projets d'aide à l'autonomie à domicile, sous le vocable « gérontechnologies », permettent par ailleurs de mettre en oeuvre des prototypes en quête de marché. « Commercialement, il est plus simple pour les entreprises de cibler les maisons de retraite, observe Michaël Carré, directeur général associé de Médialis, société de conseil pour l'innovation dans les services aux personnes âgées. Mais pour trouver un marché sur un segment plus difficile, rien ne vaut l'expérimentation en grandeur réelle. »

Ainsi, un accord a été conclu avec les villes de Vitry-sur-Seine et d'Ivry-sur-Seine (Val-de-Marne) pour tester un nouveau mode de messagerie instantanée, imaginé par l'entreprise Innos avec le pôle « allongement de la vie » de l'institut de la longévité Charlefoix. Il s'agit d'un fax capable d'envoyer des SMS sur des téléphones ou des emails sur internet, et d'en recevoir en retour en les imprimant. Les deux villes recrutent actuellement des volontaires de plus de 65 ans pour installer ce matériel à leur domicile. « Nous avons été séduits par la simplicité d'accès. Les personnes n'auront pas besoin d'un abonnement à internet puisque la ligne téléphonique suffit », commente Josette Boutelière, responsable du projet à la mairie de Vitry-sur-Seine.

Autre exemple, le système « e-lío », développé par la société Technosens et commercialisé par le réseau SFR, propose d'accéder à internet par des écrans simplifiés. Il a été choisi par le Val-de-Marne pour son projet « Université des aidants » (lire l'encadré ci-contre).

## Pour le plus grand nombre.

« Les personnes âgées n'adoptent ni les objets, ni les services qui les étiquettent vieux dépendants. Elles veulent être en phase avec la société en utilisant les mêmes outils que tout un chacun », prévient Liliane Piot. Cette volonté a présidé à l'expérience du « pack domotique », réalisée par le département de la Creuse (lire p. 31). Destiné à 2 000 personnes isolées de plus de 60 ans, le pack comprend un chemin lumineux (les pièces s'allument automatiquement pour éviter les chutes), des détecteurs de gaz, de fumée et de variation de température. Les capteurs, conçus par l'électricien Legrand, sont maintenant vendus pour tous types de publics et d'habitats. « Notre projet s'inscrit dans le schéma socio-économique du département qui est, par ailleurs, un pôle d'excellence rural spécialisé dans la domotique et la santé », précise Eric Morival, directeur général adjoint chargé du pôle jeunesse et solidarités du conseil général. Et Liliane Piot de recommander : « Les innovations technologiques pour l'autonomie, créées et promues sur les territoires par les industriels, doivent s'inscrire dans une recherche de design pour tous afin d'être utilisables par le plus grand nombre et de trouver leur marché. »

### Les atouts de la technologie mobile

Proxima mobile, la plateforme de services aux citoyens sur téléphone mobile lancée par la Délégation aux usages de l'internet, a sélectionné Tel&Age, un projet de services de confort, d'assistance et de santé destinés aux séniors, accessibles par smartphone ou tablette tactile. L'application, conçue par Prylos, éditeur de solutions mobiles associé

à Europe Assistance, est testée depuis janvier 2010 jusqu'à juin 2011 par un panel de personnes âgées de 60 à 80 ans. Celles-ci apprécient : la galerie de photos, la météo, le convertisseur d'euros. En revanche, le chapitre « santé » et la fonction « pilulier », qui alerte sur la prise de médicaments, ne sont pas à leur goût. Elles ne veulent pas être considérées comme des malades. Le mot santé sera donc remplacé par « bien-être » et pilulier par « memo-doc » !

## LES CHIFFRES CLÉS

55 % des Français âgés de 60 à 69 ans et 24 % des plus de 70 ans disposent d'une connexion internet à haut débit au domicile.

52 % des 60 à 69 ans et 20 % des plus de 70 ans qui possèdent un ordinateur connecté se disent « internautes ».

35 % des 60 à 69 ans et 20 % des plus de 70 ans seraient prêts à se faire aider, dans un lieu public, pour utiliser internet.

24 % des 60 à 69 ans et 32 % des plus de 70 ans se sont abonnés à internet pour communiquer avec leur famille et leurs amis.

**TÉMOIGNAGE** - Anne-Laure Tinel, chargée de mission sur les technologies pour l'autonomie au centre communal d'action sociale de Grenoble (Isère) - "Les grands-parents sont fiers d'être dans le mouvement"

« Nous avons proposé un atelier découverte d'internet à domicile à des volontaires de plus de 70 ans en situation de fragilité. Nous avons prêté les ordinateurs et installé les connexions. La formation a été assurée par des animateurs et des bénévoles, une fois par semaine, de décembre 2009 à août 2010. 53 personnes ont suivi ce programme jusqu'au bout. Les grands-parents sont formés aux nouveaux types d'échanges avec les emails et à l'envoi de photos. Ils retrouvent une certaine autonomie et sont fiers d'être à nouveau dans le mouvement. Nous avons testé aussi des cours de gymnastique douce et des exercices de mémoire par visioconférence. Mais nous nous sommes heurtés à des soucis techniques et à des problèmes de débit. »

## Val-de-Marne - AIDER LES AIDANTS A MIEUX VIVRE LEUR ROLE

«Trois semaines après son ouverture, la page Facebook de l'Université des aidants réunissait déjà 1 200 amis » se réjouit Sylvie Roussel, directrice de projet innovation-solidarité au conseil général du Val-de-Marne. Un bon signe pour une initiative visant à tisser des liens avec les aidants grâce à un réseau social et aux technologies numériques. Après deux ans de préparation, l'Université des aidants va tester durant un an, en situation réelle, onze services ou technologies facilitant le quotidien des personnes qui consacrent du temps à un proche immobilisé par une maladie chronique ou son grand âge. « Les aidants souffrent d'isolement, nous voulons leur permettre de reprendre leur souffle et de mieux vivre leur rôle », précise Sylvie Roussel. Cent d'entre eux, professionnels et familiaux, donneront leur avis. Leur point de rencontre principal sera le portail « universite.aidants.fr », enrichi quotidiennement de contenus multimédias, séquences humoristiques, témoignages ou avis d'experts. Trois modes de réception d'internet seront testés au domicile des personnes aidées : le cadre photo numérique, l'accès par l'écran de télévision et la tablette tactile. Un service de formation à distance, une sélection de dix métiers permettant de télétravailler et une coopérative d'échanges compléteront notamment le programme. Le budget est de 724 000 euros sur trois ans, cofinancé par le Fonds européen de développement régional à hauteur de 334 000 euros.

Pour en savoir plus

« Bien vieillir grâce au numérique », ouvrage réalisé à partir du programme « Plus longue la vie » de la Fing, de Carole-Anne Rivière et Amandine Bruguière, éd. Fyp. [www.pluslonguelavie.net](http://www.pluslonguelavie.net)

(\*) Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie.

Logement

## Adaptation des logements au vieillissement : soyons plus ambitieux dit le Cese

Par Adrien Pouthier - LE MONITEUR.FR - Publié le 26/03/2014



© DR - Le projet de loi d'orientation pour l'adaptation de la société au vieillissement sera présenté en Conseil des ministres le 9 avril

**Le Conseil économique social et environnemental a adopté mercredi 26 mars un avis sur le projet de loi d'orientation sur « l'adaptation de la société au vieillissement ». Ce projet de loi, qui doit être présenté le 9 avril en conseil des ministres, est centré sur le maintien à domicile des personnes âgées. L'adaptation de 80 000 logements prévue par le texte reste « de faible portée » estime le Cese.**

On estime aujourd'hui à 2 millions le nombre de logements occupés par des personnes âgées (source Anah). Or, bien peu sont adaptés à la vieillesse de leurs occupants. Si l'on ne dispose pas de statistiques précises sur ce segment, on sait plus globalement que seulement 6 % des logements en France sont adaptés au handicap.

Le projet de loi d'orientation sur « l'adaptation de la société au vieillissement » sur lequel le Conseil économique social et environnemental a adopté un avis le 26 mars avant sa présentation le 9 avril en Conseil des ministres, prévoit d'en adapter 80 000. Soit 0,3 %. « C'est louable mais évidemment pas suffisant », a commenté Monique Boutrand, rapporteur de la section de l'aménagement durable des territoires sur le sujet.

Le Cese a néanmoins salué ce projet de loi qui appelle à changer le regard de la société sur le vieillissement en cessant d'associer systématiquement le terme au mot dépendance. « En 2030, la part des plus de 60 ans devrait représenter plus de 30 % de la population – et ces sexagénaires auront devant eux une espérance de vie de près de 30 ans, il est important d'agir dès aujourd'hui pour les aider à pouvoir rester chez eux », a commenté Monique Boutrand.

### **Anticiper, repérer, adapter**

« Évidemment on ne peut pas demander à la solidarité publique de financer l'adaptation des deux millions de logements. Il faut que les seniors anticipent leurs besoins. Pour cela un investissement de moins de 10 000 euros est nécessaire. Nous appelons les banques à être plus souples dans leurs offres de prêts aux personnes âgées. »

Avant cela, le Cese recommande d'inciter les Caisses de retraites à généraliser la proposition de diagnostics habitat/mobilité en y intégrant également la précarité énergétique. C'est précisément la voie dans laquelle va s'engager l'Anah dès juin prochain.

« Par ailleurs le projet de loi devrait donner plus de place à des formes alternatives d'habitat », estime Mme Boutrand. « Les "résidences autonomes" (une forme d'habitat intermédiaire appartements individuels + services personnalisés pour les personnes âgées ndlr) sont évoquées mais pourquoi pas les collocations entre seniors ou l'habitat intergénérationnel ? Dans le cahier des charges pour la construction d'immeubles, il faut bien sûr intégrer la dimension du vieillissement à la conception des logements, mais il faut aussi favoriser une mixité: des studios pour les étudiants, des F3 pour des familles et des



appartements aménagés spécialement pour des seniors. Le tout dans des zones dites "favorables au vieillissement", c'est-à-dire qui disposent à proximité de services, de transports en communs et d'espaces verts. »

Enfin, le Cese veut impliquer fortement les collectivités territoriales avec l'établissement dans un premier temps d'un état des lieux au niveau départemental des logements foyers existants et des besoins d'aménagement et de rénovation puis en les incitant à mettre en place une information sur la localisation des logements adaptés pour favoriser leur repérage par les personnes âgées.

## Focus

---

### Peut mieux faire sur la prise en charge

Le Cese estime que le financement de la première étape de la réforme par la seule Contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (Casa) « n'est pas à la hauteur des ambitions du projet et de la réponse à apporter aux besoins des personnes âgées ».

La Casa, taxe de 0,3% instaurée en 2013 sur les pensions des retraités imposables, rapporte 645 millions d'euros par an. Elle doit financer notamment une revalorisation de l'Allocation de Perte d'Autonomie (APA) à domicile, « une mesure positive » mais, selon le Cese, « cet effort reste insuffisant ».

Le Conseil souligne que «les enjeux financiers sont encore plus importants» (on parle de 2 à 3 milliards d'euros) pour la seconde partie de la réforme, concernant les Ehpad.

Il estime que le « baluchonnage », un des dispositifs destinés à proposer un répit aux aidants familiaux s'occupant d'un proche dépendant, « déroge au droit du travail et pose le problème de l'équilibre des droits des salariés, ceux de la personne aidée et ceux de l'aidant ». Le Cese juge qu'« un tel sujet ne peut être tranché par la loi sans négociation préalable avec les partenaires sociaux ». Le projet de loi prévoit, parmi diverses mesures de soutien aux aidants, d'expérimenter des prestations de relais à domicile assurés par un professionnel intervenant plusieurs jours consécutifs, dit « baluchonnage ».

Le Cese regrette l'absence dans le projet de loi de la suppression de la barrière d'âge des 60 ans, qui génère « une situation inégalitaire », et juge « souhaitable de prendre en compte le handicap de la naissance à la mort ». Les moins de 60 ans peuvent actuellement prétendre à la prestation de compensation du handicap, alors que celles de 60 ans et plus peuvent bénéficier de l'APA, moins avantageuse.

Il souligne enfin qu'il sera « très vigilant sur l'articulation entre le projet de loi et la stratégie nationale de santé », relevant le besoin de « sensibilisation, dès l'enfance, aux moyens à mettre en œuvre pour préserver sa santé et son autonomie ».



## CHARTER DE L'HABITAT ADAPTÉ

Face à l'augmentation constante du nombre de personnes dépendantes ou potentiellement en perte d'autonomie, et à leur souhait de vivre à domicile le plus longtemps possible, il est de notre responsabilité de nous mobiliser. Coordonnateur des services à domicile mais surtout collectivité pivot dans le domaine du handicap et des personnes âgées, le Département du Rhône a décidé de lancer un programme d'envergure pour développer l'habitat adapté sur son territoire.

Il permettra non seulement aux personnes dépendantes de profiter de logements adaptés à leurs problématiques mais contribuera également au développement des services à domicile et favorisera l'aménagement fin de notre territoire.

Michel MERCIER  
Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés  
Président du Conseil général du Rhône



### MAINTIEN À DOMICILE : LE VÉRITABLE ENJEU DE DEMAIN

Le nombre de personnes en perte d'autonomie ou dépendante est en hausse :

- le vieillissement de la population : les 64-74 ans augmenteront de 30 % et les plus de 75 ans de près de 40 % à l'horizon 2020
- le handicap ne diminue pas
- l'essor des maladies invalidantes, notamment l'obésité, le diabète, les cancers, l'hypertension et les problèmes de dégénérescence intellectuelle ou mentale.

Il sera difficile de répondre aux besoins avec les structures et le système existants.

Parallèlement, les personnes âgées comme les personnes handicapées souhaitent rester chez elles le plus longtemps possible.

Le besoin en termes de maintien à domicile est donc colossal. Il est nécessaire de réagir face à cette situation et de l'anticiper. Pour cela, il faut imaginer des solutions globales pour assurer tout à la fois l'accueil, le confort et l'installation pérenne des personnes dans un domicile adapté à leurs besoins.

### UNE DÉMARCHE NOVATRICE

Fort de ce constat, le Département du Rhône se mobilise et lance une démarche pour favoriser l'aménagement de logements spécifiques pour les personnes dépendantes ou les personnes potentiellement en perte d'autonomie qui veulent anticiper sur leur avenir.

L'objectif est de produire un vaste programme de logements adaptés pour que tous

ceux qui participent à l'acte de construire puissent créer, dans des immeubles d'habitation, un nombre significatif de logements adaptés à la dépendance.

Cette démarche vise en priorité le logement neuf mais aussi la réhabilitation de logements anciens, des parcs privé et public.

### LA CHARTER DE L'HABITAT ADAPTÉ

#### CETTE CHARTER PRÉVOIT :

- le respect d'un cahier des charges définissant les caractéristiques techniques d'adaptation du logement dès sa construction (localisation et accessibilité de l'immeuble, adaptation des parties communes, aménagements intérieurs des appartements pour que ceux-ci soient adaptés et adaptables lorsque la dépendance de la personne augmente),

- un objectif de 20 à 25 % de logements adaptés dans les immeubles d'habitation au sein d'un environnement de qualité (non isolé et à proximité des zones de commerces et de services).



### DES LOGEMENTS POUR TOUS

Les appartements proposés sont des logements dédiés qui devront bénéficier de façon privilégiée à des personnes ayant besoin de ces adaptations ou en situation d'anticiper sur leurs besoins futurs.

Ce sont des logements banalisés. Il ne s'agit pas de transformer un immeuble d'habitation en une résidence spécialisée, ni de proposer un logement étiqueté personnes han-

dicapées ou âgées. Ils doivent permettre d'héberger, dans un même immeuble, des personnes dont la dépendance résulte de facteurs différents (âge, handicap, maladie) et qui cohabitent avec des résidents divers occupant des appartements classiques. L'objectif étant de favoriser les liens intergénérationnels, d'assurer une mixité et de combattre l'isolement des personnes âgées, malades ou handicapées.



## UN TRAVAIL PARTENARIAL

Initiée par le Département du Rhône, cette démarche a été élaborée en partenariat avec les acteurs de la prévoyance mutualiste, le groupe APICIL, RSI, et les acteurs du logement, la Fédération départementale des promoteurs constructeurs, les bailleurs sociaux, la FNAIM, BTP Rhône...

Par cette charte, les constructeurs s'engagent à réaliser des logements correspondant aux prescriptions arrêtées.

Le groupe APICIL financera éventuellement tout ou partie du surcoût de l'adaptation du logement en contrepartie d'un droit réservataire et prioritaire de 10 à 15 ans pour ses allocataires.

Le Département impulse et coordonne la démarche. Il sensibilise les maires, responsables des permis de construire et partage avec eux la préoccupation de développer ce type d'habitat. Il inclura les réservations de logement adapté dans son contingent de logements réservés.

Un site internet, géré par le CRIAS, sera prochainement développé et proposera aux demandeurs les offres de logements des promoteurs et bailleurs.

Le Crédit Agricole s'associera à la réalisation de ce site.



0 800 869 869

APPEL GRATUIT DEPUIS UN POSTE FIXE

[www.rhone.fr](http://www.rhone.fr)

**CAHIER DES CHARGES – APPEL A PROJET 2012  
RESIDENCE SENIOR 67**

## 1) Préambule

---

❖ Développer des logements autonomes adaptés à la perte d'autonomie

**L'évolution démographique globale du département génère une demande croissante en logements** : un objectif de 6 800 logements par an pendant 3 ans puis 6 000 logements les 3 années suivantes est programmé dans le cadre du Plan Départemental de l'Habitat (PDH).

**Les séniors vont représenter près d'un tiers des ménages en 2030. Les besoins en logements adaptés vont donc aller croissants d'autant plus que les personnes âgées souhaitent rester à domicile le plus longtemps possible.** Une part de l'objectif de production de l'offre doit donc être identifiée en faveur du public des séniors.



- **Spécificité du contexte bas-rhinois**

**Jusqu'à 75 ans, plus de 88% des personnes se maintenaient dans leur logement en 2003. De plus, les 2/3 des personnes de 60 ans et plus sont propriétaires de leur logement.** Ces personnes rencontrent des difficultés dans leur maintien à domicile, notamment celles vivant en milieu rural où le logement peut manquer de confort et/ou de services de proximité.

**Par ailleurs, le mode constructif en Alsace ne favorise pas une adaptation facilitée des immeubles collectifs ou des maisons individuelles.** C'est particulièrement le cas dans les maisons individuelles, rarement de plain-pied dans le Bas-Rhin, avec de nombreux seuils et des escaliers intérieurs permettant d'accéder à la chambre et aux sanitaires. Aménagée postérieurement à la construction, la salle de bain a souvent été installée à la place d'une chambre au premier étage de l'habitation ou dans le garage et reste dans ces deux cas difficilement accessible. De la même manière, la ferme vosgienne, rarement de plain-pied car adaptée au terrain en pente, reste difficile à adapter à moindre coût.

- **Les constats**

Une partie des logements adaptés ces dix dernières années au domicile des personnes âgées ont disparu au moment de la mutation du logement

Aujourd'hui, les logements adaptés à la perte d'autonomie et au handicap représentent moins de 1.7 % du parc HLM. Les adaptations réalisées dans les domiciles des personnes âgées sont très souvent supprimées pour le nouvel acquéreur du logement.

Le besoin en habitat adapté est envisagé dès la retraite pour un maintien en logement autonome jusqu'à un âge avancé

Une partie des seniors présentent un besoin de mutation de logement dès 60-65 ans pour acquérir ou louer un logement adapté à la perte d'autonomie et favorisant leur maintien dans un logement autonome grâce aux services jusqu'à un âge avancé.



Des logements en locatifs à développer

4 personnes bénéficiaires de l'APA (allocation personnalisée pour l'autonomie) sur 5 présentent des ressources inférieures aux plafonds de ressources HLM et leur taux d'effort pour se loger rend nécessaire l'accès à un logement locatif aidé.

Le besoin en habitat adapté ne doit pas venir amoindrir le patrimoine de la personne âgée

Les personnes âgées propriétaires ne souhaitent pas nécessairement adapter leur domicile ou acheter un nouveau logement adapté à la perte d'autonomie car cet investissement est susceptible d'absorber leur patrimoine immobilier qu'elles souhaitent transmettre à leurs héritiers.

- **Objectifs qui ont amené à définir une politique habitat destinée au public sénior**

Développer une offre en logements autonomes dans des petites résidences : les Résidences Sénior

- *Territorialisation de la production à l'échelle des schémas de cohérence territoriale (Scots)*

Le Plan Départemental de l'Habitat s'est donné un objectif de production de **30 Résidences Sénior** sur 6 ans. Ces résidences, de petite taille, offrant logement autonome et services à la personne, permettent un maintien à domicile des personnes âgées dans un cadre sécurisant et avec, le cas échéant, une mutualisation des prestations.

- *Mise en place du « Pass Résidentiel Seniors »*

A partir des besoins repérés, il s'agit d'établir un panel d'offres de service pour les personnes âgées souhaitant déménager de leur logement vers un logement autonome adapté (formalités de déménagement, conseils, accompagnement au changement, recherche d'un logement adapté, etc.).

Maintenir un niveau d'intervention pour l'adaptation des domiciles actuels des personnes âgées**- Poursuite du dispositif de Programme d'Intérêt Général (PIG) pour l'adaptation du parc privé à la perte d'autonomie**

Le PIG « Adapt'Logis 67 » permet aux personnes âgées d'avoir un interlocuteur unique tout au long de la démarche de réalisation de travaux d'adaptation. Il convient de poursuivre un objectif de réduction des délais de traitement des demandes et de réalisation des travaux.

**- Le développement du partenariat avec les organismes HLM pour adapter 10% des logements HLM à la perte d'autonomie**

Pour les principaux bailleurs HLM du département, une convention entre le Département et les bailleurs HLM est en cours de mise en œuvre afin que les organismes HLM réalisent les travaux d'adaptation des logements en direct (à la place des personnes âgées locataires).

**- Le développement d'un dispositif de mise en relation de l'offre et de la demande sur le parc privé**

La mise en place d'un dispositif de mise en relation de l'offre et de la demande en logement sur le parc privé ou public à destination du public sénior est en réflexion, en complément du dispositif HANDILOGIS 67 qui concerne les logements à destination d'un public en situation de handicap.

**❖ Développer le recours à la domotique**

**Les opportunités offertes par le développement des technologies de l'information et de la communication (TIC) en faveur des personnes âgées concourent à une gestion optimisée de la dépendance.** Il s'agit de tirer profit des technologies émergentes pour faciliter le maintien à domicile des personnes âgées.

Doté de compétences majeures dans le domaine de la prise en charge de la dépendance, de l'habitat et du développement économique, le Conseil Général du Bas-Rhin a lancé un Appel à Projet « TIC et SANTE » en 2010 afin d'engager une réflexion prospective sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication au service du bien-être de la personne.

**❖ La notion d'habitat adapté**

La notion d'habitat adapté est aujourd'hui encore une notion relativement vague. Elle ne correspond pas à une catégorie juridique ni à une politique publique en tant que telle. Elle englobe **l'ensemble des réponses alternatives au logement autonome**

**classique** qui peuvent être proposées et qui ont connu un développement important depuis une vingtaine d'années.

Les offres proposées doivent **permettre de répondre aux besoins identifiés et offrir un accompagnement adapté aux besoins des publics accueillis**, parce que l'on n'a pas les mêmes besoins selon que l'on est jeune et en formation ou que l'on rencontre des difficultés de mobilité ou que l'on doit faire face à un isolement qui nous éloigne des lieux de sociabilité.

Composants principaux d'un habitat adapté, **le projet social et le projet immobilier sont étroitement liés**. Les espaces et équipements collectifs font ainsi partie intégrante d'une structure d'habitat adapté. Ils favorisent la convivialité des résidents et sont le support d'actions et d'animations collectives.



## 2) Plan Départemental de l'habitat : orientations et dispositifs

---

Le Plan Départemental de l'Habitat (PDH) a défini **l'accompagnement des parcours résidentiels comme une des orientations majeures**, et notamment le **maintien possible des personnes vieillissantes dans un domicile adapté** :

- **pour l'ensemble des personnes âgées, personnes vieillissantes ou personnes en perte de mobilité**

L'objectif de maintenir à domicile, soit par des **travaux d'adaptation**, soit en développant **une offre locative en logements adaptés à leur situation** : logements locatifs répondant à la perte de mobilité, situés à proximité des services, des commerces, des lieux de vie et à prix accessible ;

- **pour les personnes en situation de handicap**

Favoriser le parcours résidentiel au moyen de **logements adaptés et d'outils d'accompagnement** visant à favoriser l'accès au logement autonome pour ces ménages.

Les dispositifs mis en place:

Pour répondre à ces enjeux, le Département a décidé de soutenir :

- Un **Projet d'Intérêt Général « Adapt'Logis 67 »** qui aide la personne âgée à faire des travaux d'adaptation à son domicile ;
- La création **de Résidences Senior** sur le territoire départemental, **objet du présent Appel à Projet**.

## Document 10

Pierre-Marie Chapon – *Courrier des maires* – 13 juillet 2012

### 10 CONSEILS : MIEUX ADAPTER L'HABITAT AUX BESOINS DES PERSONNES ÂGÉES

**En recourant intelligemment aux documents d'urbanisme et en anticipant les évolutions démographiques, les maires peuvent aider leurs administrés à vieillir dignement. Voici, pour les aider, les dix conseils de Pierre-Marie Chapon, chargé de recherche Icade, membre de l'association Urbanistes des territoires.**

#### **1. Connaître la population pour mieux prendre en compte son vieillissement**

Selon les démographes, la population des personnes âgées de 85 ans ou plus doublera d'ici 2020. Par ailleurs, on comptera entre 940.000 et 1,23 million de personnes dépendantes en 2030 contre 800.000 aujourd'hui. Afin d'anticiper cette situation, il s'agit pour les collectivités d'effectuer une étude de la situation démographique actuelle et future sous la forme d'un diagnostic territorial pour chaque quartier. L'Insee constitue la principale source d'information pour cartographier les secteurs qui subiront un vieillissement plus prononcé de leur population. Les problèmes seront les plus marqués dans des quartiers sociaux ou suburbains, conçus pour des habitants jeunes et mobiles, dont la population est très homogène.

#### **2. Dresser un bilan de l'offre de logements accessibles**

Dans un second temps, il convient d'évaluer la capacité des quartiers identifiés à accueillir une population vieillissante. La loi du 11 février 2005 (art. 46) crée une commission communale pour l'accessibilité aux personnes handicapées dans les communes de plus de 5.000 habitants. Son objet est d'évaluer le degré d'accessibilité «du cadre bâti existant, de la voirie, des espaces publics et des transports» ainsi qu'un «recensement de l'offre de logements accessibles aux personnes handicapées». Ce diagnostic doit être réalisé pour le 31 décembre 2008.

Les bailleurs sociaux constituent une bonne source d'information : leur parc est directement touché par les problématiques du vieillissement de la population. Ainsi 25% des locataires de l'Opac du Rhône ont 65 ans ou plus. Dans certains quartiers, plus de 40% de la population est vieillissante.

Il convient également d'étudier le nombre de logements accessibles dans le parc privé en croisant des données sur l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) du conseil général et celles de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), notamment. Pour mener à bien ces travaux, les collectivités peuvent s'associer à des universités, à l'instar du projet «Vieillesse et territoires, quels enjeux ?» conduit à Lyon, à Saint-Etienne et à Nantua.

#### **A noter**

**En application de la loi sur le handicap du 11 février 2005, les bâtiments d'habitation collectifs neufs doivent être accessibles et permettre une adaptation ultérieure plus facile des logements aux personnes handicapées. Les bâtiments d'habitation collectifs doivent être rendus accessibles en cas de réhabilitation importante.**



### **3. Utiliser le programme local de l'habitat**

Le programme local de l'habitat (PLH) permet de mettre en cohérence les différentes offres d'hébergement, d'accueil et de services et favorise l'innovation. Il donne la possibilité de programmer une répartition équilibrée de logements entre les quartiers. Les collectivités concernées devraient y développer un volet «vieillissement de la population» et les plus petites communes mettre en place un plan d'actions selon le même modèle. Le logement n'est pas le seul élément à prendre en compte par un PLH. Il doit également aborder la question de la complémentarité de l'offre - Ehpad, résidences seniors, foyers logements... - ainsi que celle de l'accès aux services. Outre l'accessibilité physique, les questions psychologiques (peur de sortir de chez soi), sociales et économiques sont également importantes. Il conviendrait d'associer à l'élaboration des PLH des psychologues et sociologues, sans oublier les personnes âgées elles-mêmes. Les schémas de cohérence territoriale (Scot) devraient aussi aborder la problématique du vieillissement et des personnes peu mobiles avec un volet sur les personnes âgées.

### **4. Penser au plan local d'urbanisme**

Une enquête de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (Fnau) montre que le vieillissement est bien abordé lors du diagnostic général de la commune, mais non dans le règlement du plan local d'urbanisme (PLU). Une exception : les espaces réservés aux EHPAD et aux équipements médicaux et sociaux. Pourtant, le PLU permet au maire d'agir en définissant la taille des parcelles, en affectant des parcelles à un type de logement ou d'équipement particulier afin de mixer les générations dans un quartier vieillissant, par exemple. Enfin, la FNAU préconise d'inventer de nouveaux documents à annexer aux PLU, comme un recensement des espaces favorables à la création de logements adaptés, afin de guider les opérateurs publics ou privés.

### **5. Mélanger les générations**

Un quartier ne fonctionne bien que si les générations peuvent se côtoyer. Ce doit être l'un des objectifs des documents d'urbanisme. Le quartier « Génération », créé par la FEDOSAD (Fédération des œuvres de soins à domicile) à Saint-Apollinaire, à proximité de Dijon, est intéressant. Sur un terrain d'1,2 hectare au cœur d'un quartier de 730 logements, l'OPAC a réalisé 76 logements sociaux, réservés pour moitié à des personnes de plus de 60 ans et pour moitié à des familles avec enfants. Chaque locataire signe une charte l'engageant à s'intéresser à ses voisins. A Mérignac, dans le quartier intergénérationnel des Fauvettes, une résidence de 320 logements compte 45 appartements pour personnes âgées et 10 pour handicapés, avec un pôle gérontologique et une maîtresse de maison. Cependant, regrette la FNAU, des obstacles administratifs et juridiques, en particulier la lourdeur du passage devant le comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale (CROSMS), limitent le développement des quartiers inter-générationnels. Certains équipements font cohabiter personnes âgées et crèche. Des expériences souvent mal vécues par les personnes âgées.

#### **A noter**

**Les projets Anru doivent prendre en compte la mixité générationnelle et non seulement la mixité sociale. D'autant plus qu'un certain nombre des quartiers concernés sont habités par une population vieillissante.**

## **6. Penser au développement durable**

Le développement durable s'appuie sur trois piliers : l'environnement, l'économie et le social. Souvent, la réponse n'est qu'environnementale au détriment du social. Ainsi, un nouveau centre commercial peut-il répondre aux critères de la haute qualité environnementale (tri des déchets, maîtrise de l'énergie, plantation d'arbres) mais être destructeur d'un point de vue social. La fermeture du centre commercial de Fontaine-le-Comte (Vienne) au profit de Poitiers Sud est déstructurante pour les personnes âgées qui en avaient fait un lieu de rendez-vous et qui hésitent dorénavant à sortir. Si les habitudes d'achats et de services ont évolué – 80 % des épiceries ont disparu entre 1960 et 2000 -, il ne faut pas en tirer prétexte pour réaliser des aménagements non structurants. L'agglomération du Val d'Europe (secteur de l'établissement public d'aménagement de Marne-la-Vallée, en Seine-et-Marne), possède en son cœur un centre commercial en continuité avec les rues habitées existantes. Les quartiers créés ou restructurés doivent permettre à chacun de vivre dans des territoires totalement accessibles. Les résidents doivent pouvoir vieillir à domicile dans un environnement sécurisant et offrant les services, soins, transports et commerces satisfaisants. Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) doit comporter ces orientations, qui conditionnent le règlement du PLU.

## **7. Fédérer les équipements autour des parcours de vie**

Les deux tiers des personnes de plus de 90 ans habitent en logement ordinaire, y compris des personnes dépendantes. Le changement brutal dans le quotidien de la personne âgée - lors d'un départ en établissement pour personnes âgées dépendantes suite à une chute ou un événement grave - est destructeur puisqu'elle perd ses repères, ses relations et son environnement et doit se réadapter dans un univers plus proche de l'hôpital que du domicile. Pour prévenir cette rupture, la ZAC des Sables, à Pulnoy (Meurthe-et-Moselle), est conçue comme un réseau qui comprend, sur un même site, un éventail de services et d'hébergements pour personnes âgées selon leur degré de santé et leur capacité financière. L'ensemble des offres fonctionne en chaîne (logements adaptés, résidence service, EHPAD, Cantou). Si la personne devient lourdement dépendante, elle restera dans le même quartier et conservera son cercle de connaissances. Les collectivités peuvent agir afin de fédérer les structures d'hébergement ou de services pour personnes âgées. Plus classiquement, un EHPAD peut gérer un accueil de jour, livrer des repas à domicile ou assurer à distance une sécurisation des domiciles. Les collectivités ont un rôle à jouer en fédérant les acteurs au niveau local, en initiant des partenariats et en lançant des politiques de soutien associant d'autres partenaires tels que les mutuelles, la sécurité sociale, la DDCS<sup>1</sup> et le conseil général.

## **8. Diversifier les types de logements et d'hébergement**

Il est possible de concevoir un grand nombre de types de logements et d'hébergement. Plus ils seront variés, mieux ils répondront à des besoins eux-mêmes très différents selon le profil de la personne concernée. Il peut s'agir d'un logement banalisé avec une pièce supplémentaire pour un éventuel aidant, d'un logement de plain-pied ou d'un logement adapté, d'immeubles inter-générationnels, comme à Mulhouse, de résidences services ou résidences seniors, de foyers logements, d'Ehpad (lexique, p. 41) ; pour les personnes désorientées, d'un accueil de jour ou d'un Cantou, structure familiale de 10 à 15 chambres, animée par une maîtresse de maison. Les béguinages des villes du nord (comme ceux réalisés par Pas-de-Calais Habitat) regroupent dans un enclos des maisons de plain-pied. Ils répondent aux besoins de calme et de sécurité des personnes âgées ainsi qu'à leur demande de proximité par rapport à leur quartier

---

<sup>1</sup> Anciennement DDASS.

d'origine. Ils risquent cependant de favoriser la ségrégation générationnelle. A Montreuil (Seine-Saint-Denis), un groupe de femmes a réalisé, avec un bailleur social, une maison autogérée, la Maison des Babayagas. Le plan local de l'habitat peut prévoir la répartition de ces équipements sur le territoire.

#### **A noter**

**Attention aux Villages Seniors. Ces projets, risquent de créer de la ségrégation sociale et générationnelle et de poser des problèmes de gestion à la collectivité avec les risques accrus de dépendances des résidents. Ces "villages" doivent donc être intégrés dans le projet urbain de la collectivité.**

### **9. Organiser des quartiers adaptés au vieillissement**

Un quartier accessible aux handicapés ne répond pas à tous les besoins des personnes âgées, dont un grand nombre restent longtemps valides. Il est possible de créer de véritables quartiers selon les principes de « l'accessibilité pour tous », en combinant soins, commerces et services. L'ensemble des logements sont accessibles, pour tout le monde, quels que soient les handicaps. Prévoir une cafétéria dans un quartier où résident des personnes âgées peut leur éviter de recourir au portage de repas à domicile. Des trottoirs larges aux revêtements confortables (attention aux petits pavés !), des bancs et des sièges permettent aux personnes âgées de sortir sans se fatiguer. Les commerçants doivent être sensibilisés aux besoins de cette clientèle : accessibilité, siège pour l'attente, livraison à domicile... Les quartiers piétons posent un problème à une population dont une partie peut encore conduire. Quelques villes se sont donc équipées de minibus électriques. La Fnau constate que les plans de déplacements urbains (PDU) se focalisent sur les flux de mobilité. Elle préconise donc de prendre en compte, dans les prochains PDU, les obstacles à cette mobilité. Les investissements dans les domaines de l'aménagement urbain et des transports étant lourds et à long terme, le vieillissement doit être intégré dès maintenant.

### **10. Intervenir dans le tissu ancien**

Les personnes âgées vivent essentiellement dans un parc de logements anciens souvent inadaptés. Les collectivités doivent agir à la fois sur la prévention, les aménagements des secteurs les plus inadaptés et informer les habitants des subventions existantes pour l'amélioration et l'adaptation de leur logement : subventions de l'AnaH, du conseil général (par exemple du conseil général du Nord, pour favoriser le maintien à domicile), aides des caisses de retraites ou encore aides du 1% logement. Les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) ont souvent pour objectif le maintien à domicile des personnes âgées en adaptant leur logement. Le nombre d'acteurs impliqués dans les politiques de la vieillesse étant très nombreux, le rôle des coordinations gérontologiques est crucial pour favoriser l'accès à l'information. Une aide au suivi des démarches, complexes et nombreuses, proposée par la collectivité, est une initiative appréciée des personnes âgées.

Pierre-Marie Chapon, chargé de recherche Icade

## 1. Le PIG

Le Programme d'Intérêt Général (PIG) (R 327-1 du code de la construction et de l'habitation) est un programme d'action visant à améliorer des ensembles d'immeubles ou de logements, approuvé par le Préfet du département ou le Délégué.

Sous l'impulsion politique de la collectivité territoriale, sur la base d'une contractualisation avec l'État et l'Anah voire à défaut, sur décision propre de l'État, l'objectif du PIG est de promouvoir des actions d'intérêt général, afin de résoudre des problèmes particuliers dans l'habitat existant, dont la nature peut être sociale ou technique, et ce, hors d'une logique de projet de quartier ou de développement territorial. Sa durée est libre, à la discrétion des autorités locales, compte tenu du contexte et des enjeux locaux : un an, 3 à 5 ans maximum.

En territoire urbain ou rural, les collectivités territoriales peuvent avoir à résoudre des problèmes spécifiques en matière d'amélioration de l'habitat, à des échelles de territoire plus ou moins grandes - agglomération, bassin d'habitat, canton, voire département ou pays et sans que pour autant, ces territoires ne présentent des dysfonctionnements urbains et sociaux notables.

Ce type de programme s'inscrit en général en cohérence avec les documents de programmation existants, tels que le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD), le Programme Local de l'Habitat (PLH) ou le Programme Départemental de l'Habitat (PDH). Les PIG correspondent ainsi souvent à une déclinaison « habitat » des politiques sociales ou à une réponse à une problématique technique spécifique :

- traiter le logement des personnes âgées, des personnes handicapées, des étudiants, des jeunes travailleurs ;
- lutter contre la précarité énergétique ;
- lutter contre les situations liées à la sécurité ou la santé dans l'habitat (habitat indigne ou dégradé en diffus) ;
- prendre en compte dans l'habitat existant des contraintes particulières - zones inondables, zones de bruit, zones sismiques....

Par ailleurs, les situations exceptionnelles, consécutives à une catastrophe, qu'elle soit naturelle ou non, peuvent se traiter dans le cadre d'un PIG. Le recours à ce type de PIG doit permettre de réaliser des interventions techniques d'urgence sur les habitations et d'accompagner les habitants.

## 2. L'OPAH

Définies par l'article L303-1 du CCH, les OPAH constituent depuis 1977 le principal outil d'intervention publique sur des territoires, notamment les centres urbains et les bourgs ruraux, présentant des difficultés liées à l'habitat privé. Les OPAH et leurs déclinaisons (OPAH de Renouvellement urbain, OPAH de revitalisation rurale, OPAH Copropriété) permettent de cibler l'action publique à l'échelle d'un quartier ou secteur. Elles doivent répondre avant tout à un projet global, porté par la collectivité, à la fois urbain, social et économique et non être appréhendées comme de simples outils de distribution de subventions aux propriétaires privés sans engagements ni contreparties urbaines et sociales.

Elles s'inscrivent en cohérence avec les orientations fixées par le PLH ou avec des secteurs en politique de la ville. L'OPAH doit avoir ainsi un rôle d'ensemblier permettant de définir une stratégie globale conduisant à une

synergie entre les actions sur l'habitat et d'autres actions d'accompagnement (actions d'aménagement urbain, actions foncières, animation commerciale...). Une opération dure de 3 à 5 ans.

### **3. Les priorités d'intervention dans les programmes**

Avec les évolutions du régime des aides en 2011, les thématiques des opérations programmées se sont recentrées vers les priorités de l'agence. En 2012, la lutte contre l'habitat indigne a concerné 290 programmes, la maîtrise de l'énergie plus de 300 programmes, le traitement des copropriétés dégradées 136 programmes, et l'adaptation du logement à la perte d'autonomie 254 programmes.

### **4. Les profils des programmes**

Les PIG et les OPAH de droit commun représentent plus de 62% du secteur programmé en 2012. On constate une augmentation du nombre d'OPAH-RU qui traduit une mobilisation des collectivités locales pour la rénovation des centres anciens. Les logements subventionnés dans le cadre d'opérations programmées sont majoritairement dans des territoires urbains confrontés à des problématiques de copropriétés fragiles voire dégradées (OPAH-Copropriétés et Plans de sauvegarde) et à des pathologies de cœurs de ville où perdurent des situations d'habitat indigne.

Pour les réponses territoriales à caractère rural les collectivités disposent des OPAH de revitalisation rurale. Elles permettent notamment aux personnes âgées en perte d'autonomie d'adapter leur logement afin de s'y maintenir.

