

BIEN VIEILLIR CHEZ SOI ?

**Bilan et
perspectives pour
les politiques
locales de l'habitat**

Mars 2023

AUTEURS

Une étude réalisée sous la direction d'Odile Dubois-Joye, directrice des études de l'ANIL et co-rédigée par :

Odile Dubois-Joye, directrice des études
Elvire Tribalat, chargée d'études principale
Erwan Lefay, chargé d'études
Louis du Merle, directeur juridique
Laura Delorme, chargée d'études statistiques
Baptiste Boffelli, chargé d'études statistiques
Jérémie Rondel, chargé d'études statistiques

Avec l'appui de Pascale Vincent, sociologue et directrice des études de l'ADIL du Gard

Comité de relecture : Roselyne Conan, directrice générale de l'ANIL, Fabienne Jean-Baptiste, responsable communication de l'ANIL

Conception graphique : Manon Griboux, ANIL

REMERCIEMENTS

Les auteurs remercient les membres du comité de pilotage de l'étude (Action logement, Anah, USH, DREES, DHUP, DGOM, ADF, UNAF). Ils remercient également la MSA et l'UNAF pour leur contribution à la diffusion de l'enquête au sein de leur réseau, ainsi que l'ensemble des personnes-ressources qui ont été interviewées dans le cadre de l'étude.

SOMMAIRE

SOMMAIRE	3
INTRODUCTION	5
I. LES SENIORS ET LEUR LOGEMENT PARC HABITE, PARCOURS ET SOUHAITS RESIDENTIELS	8
1.1 La France vieillit : l'évidence démographique des 30 prochaines années	8
1.1.1 Un Français sur cinq est âgé de plus de 65 ans en 2023	8
1.1.2 Un vieillissement rapide de la population française depuis ces 10 dernières années selon une intensité différenciée au sein du territoire national	11
1.1.3 L'accélération du vieillissement ne perdra pas en intensité ces 30 prochaines années	15
1.2 Le parc habité par les seniors	20
1.2.1 Des ménages de petite taille pouvant être exposés à une plus grande fragilité économique avec l'avancée dans l'âge	20
1.2.2 Des seniors occupant de longue date des logements individuels dont ils sont très fréquemment propriétaires	24
1.2.3 Le parc ordinaire habité par le senior : essai de classification des profils du parc et de ses occupants à l'échelle des zones d'emploi	34
1.3 Conditions de logement et souhaits résidentiels des seniors : enseignement de l'enquête réseau	36
1.3.1 La situation résidentielle des seniors : difficultés admises et difficultés suggérées	37
1.3.2 Changer de logement à l'entrée et au cours du 3 ^{ème} âge : connaître les souhaits résidentiels des ménages et les freins et motivations à un déménagement	46
1.3.3 Identification de cinq profils-types au regard des conditions de logement et des aspirations résidentielles	54
Conclusion prospective : un besoin d'appropriation de l'habitat senior par les premiers concernés : les seniors en devenir	60
II. LES FORMES D'HABITAT POUR ACCOMPAGNER LES PARCOURS RESIDENTIELS DES SENIORS	62
2.1 Le domicile de seniors : y vivre le plus longtemps possible	62
2.1.1 Les dispositifs nationaux en faveur du maintien à domicile	62
2.1.2 Recensement des aides locales aux travaux	66
2.2 Les lieux de vie intermédiaires entre le logement ordinaire et les structures médicalisées à destination des seniors peu ou pas dépendants	68
2.2.1 Les lieux intermédiaires à destination des seniors : essai d'inventaire territorialisé	68
2.2.2 Le cadre juridique des formes d'habitats spécifiques à destination des seniors peu ou pas dépendants : focus sur la cohabitation intergénérationnelle et l'habitat inclusif	71
2.3 La prise en charge de la dépendance : besoins futurs et lien avec les politiques locales de l'habitat	79
2.3.1 Approche quantitative de la dépendance	79
2.3.2 Les structures d'accueil des ménages modérément et sévèrement dépendants	86
2.3.3 Faire face à l'augmentation de la population très âgée : quels besoins et quelles réponses ?	89
Conclusion prospective : l'impact du vieillissement sur les besoins quantitatifs et qualitatifs en logement	96
III. LA PRISE EN COMPTE DU VIEILLISSEMENT DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT	99
3.1 Retour sur les différentes étapes de la construction des politiques Vieillesse	99
3.2 Une grande diversité de politiques menées localement, malgré une absence de portage à l'échelle nationale	102

3.2.1. Un foisonnement d'initiatives au plan local.....	102
3.2.2. Retours d'expériences sur la prise en compte des seniors dans les politiques locales de l'habitat.....	104
3.3. Une politique à 360 °qui nécessite la conjugaison de plusieurs facteurs.....	109
Conclusion prospective : des difficultés observées et des pistes opérationnelles formulées il y a plus de dix ans qui restent d'actualité, mais une structuration émergente.....	113
Des permanences.....	113
... mais des évolutions notables.....	113

CONCLUSION GENERALE ET PRECONISATIONS 116

Recommandation n° 1 : s'appuyer sur un cadre national pour faire évoluer les représentations de la vieillesse et stimuler les politiques territoriales	117
Recommandation n° 2 : intégrer l'habitat senior dans le droit commun de la programmation de l'offre nouvelle de logement.....	117
Recommandation n° 3 : Massifier les travaux d'adaptation des domiciles dans un registre préventif	118
Recommandation n° 4 : Replacer les intercommunalités au cœur du système en les outillant.....	119
Recommandation n° 5 : Stimuler la recherche-action et soutenir l'innovation autour d'une ville plus inclusive pour les seniors	120

ANNEXES 121

Les quatre points-clés de l'enquête réalisée auprès des seniors.....	121
Liste des entretiens réalisés.....	124
Bibliographie.....	125

INTRODUCTION

Le propos de l'étude :

Habiter un logement adapté est un enjeu bien identifié des politiques nationales et locales de l'habitat en faveur des personnes âgées. Le dernier bilan démographique de l'Insee constate l'accélération du vieillissement de la population française avec l'avancée en âge des baby-boomers. Cette évolution ne spécifie pas la France : elle touche l'ensemble du Vieux Continent, qui n'a jamais aussi bien porté son nom.

« Au 1^{er} janvier 2021, plus d'une personne sur cinq en France a 65 ans ou plus. Cette part augmente depuis plus de 30 ans et le vieillissement de la population s'accélère depuis le milieu des années 2010, avec l'arrivée à ces âges des premières générations nombreuses nées après-guerre. La part des personnes âgées de 65 ans et plus augmente dans tous les pays de l'UE. En 2019, elles représentent 20,0 % de la population de l'UE, contre 17,4 % en 2009. Leur part varie de 14,1 % en Irlande à 22,8 % en Italie. » (Insee Première – mars 2021)

Le profil de la pyramide des âges française, sous l'effet conjugué de l'avancée en âge des baby-boomers, l'allongement de l'espérance de vie et l'érosion de la fécondité, s'arrondit progressivement et repose sur une base qui s'évide. Son profil à court et moyen termes sera celui d'une société où les seniors seront majoritaires. Cette évolution, connue et reconnue, appartient aux évidences démographiques des 30 prochaines années. Elle est désormais à anticiper, car elle implique des modèles d'aménagement du territoire adaptés, dont la conception et le déploiement s'inscrivent dans une temporalité courte en termes de politiques publiques comme le rappelle le rapport « Nous vieillirons ensemble » de Luc Broussy en mai 2021. Le logement et l'habitat sont au cœur de ces politiques, désormais urgentes à anticiper.

Si les personnes âgées sont massivement propriétaires des logements qu'ils occupent, et connaissent encore un niveau de vie comparable, voire meilleur, que celui de la population générale, elles constituent un groupe socio-démographique hétérogène : la vieillesse traverse différents âges ; le niveau de vie moyen cache des disparités en fonction des revenus, mais aussi du patrimoine immobilier et financier ; l'environnement social et familial peut se fragmenter inégalement ; l'état de santé n'évolue pas de manière uniforme avec l'avancée dans l'âge.... Ce groupe est, comme le reste de la population française, marqué par des discriminations de genre, de race et de classe. Les femmes âgées sont ainsi fréquemment plus isolées et pauvres que les hommes âgés, et connaissent des vulnérabilités qui sont probablement moins prises en charge au titre des publics fragiles prioritaires que lorsqu'elles sont plus jeunes.

Cette hétérogénéité n'est pas forcément captée lors de la définition des politiques publiques, qui approchent principalement la vieillesse sous l'angle de la perte d'autonomie. Or, cette hétérogénéité se traduit par des parcours résidentiels qui ne sont pas uniformes, dont la mauvaise appréhension peut faire peser un risque de mal-logement ; le dénominateur commun est le désir de rester le plus longtemps chez soi - chez soi pouvant être un autre logement que celui de l'époque « active ».

Afin de contribuer aux réflexions nationales sur le sujet, l'ANIL propose une étude qui aborde le parcours résidentiel de nos seniors dans leur diversité et la manière dont les politiques locales de l'habitat s'en saisissent. Cette étude fait suite à une première publication réalisée par l'ANIL et parue en 2010 sur la convergence des politiques publiques du vieillissement et des politiques locales de l'habitat. Celle-ci a été menée dans le cadre du programme de la recherche « Vieillissement de la population et Habitat » du PUC. Dix années après, les constats réalisés alors conservent-ils leur actualité et les vecteurs d'amélioration identifiés ont-ils été mis en œuvre ?

La littérature sur le sujet ne manque pas ; de nombreuses études récentes sont disponibles. Mais elles abordent le sujet de manière segmentée : prospective démographique, perte d'autonomie, prise en charge de la dépendance, adaptation du parc pour le maintien à domicile, filière économique du vieillissement, impacts sociétaux du vieillissement.... Le sujet est repéré, connu et reconnu. Pour autant, à ce stade des évolutions démographiques des populations européennes, il convient de dresser un bilan territorialisé et comparatif de la situation résidentielle des seniors et de leur prise en compte dans les politiques de l'habitat. Ce bilan consolidé n'a de sens que s'il ouvre des perspectives concrètes pour outiller la connaissance des besoins et la manière d'y répondre en matière de logement et d'habitat.

L'entrée de l'étude est celle des politiques publiques de l'habitat et vise à donner quelques clés dans le sillage des rapports récents sur la question du logement des seniors pour mieux prendre en compte celle du vieillissement dans les politiques locales de l'habitat (objectifs, programmation, dispositifs) selon un angle qui ne se réduit pas à la seule dépendance. Elle s'appuie sur la grille de questionnaire suivante :

- Quels sont les besoins quantitatifs et qualitatifs en logement des seniors ? quelles sont les grandes inflexions du parcours résidentiel des seniors ?
- Comment est organisée l'offre existante ?

- Comment les politiques locales et nationales de l'habitat ont-elles intégré l'enjeu du vieillissement en France ?
- Où en est-on de la convergence entre les politiques publiques relatives à la vieillesse et celles relatives à l'habitat ?
- Comment les transitions démographique, numérique et environnementale peuvent-elles se conjuguer pour que les seniors puissent bien vivre à domicile ?
- Quelles perspectives pour outiller la connaissance des besoins en logement et en habitat et la manière d'y répondre ?

Introduction méthodologique :

Quelle définition statistique de la population cible de l'étude ?

La définition de la population âgée influe sur les indicateurs démographiques pour mesurer le vieillissement, en particulier l'âge seuil. Selon une étude de l'INED, « les statistiques les plus couramment diffusées au niveau international retiennent généralement le seuil de 65 ans pour situer les pays les uns par rapport aux autres ¹. »

Plusieurs générations séparent les 65 ans, seuil retenu pour définir l'entrée dans le 3^{ème} âge, de la centenaire Jeanne Calment, décédée en 1997 à 122 ans et qui détient le record de longévité. Sans atteindre ces extrêmes, une génération sépare en moyenne les « jeunes seniors » des plus anciens, en particulier pour les femmes qui vivent plus longtemps. Leur espérance de vie est en moyenne de 85 ans, contre 79 ans pour les hommes. Depuis 1950, les Français ont gagné 16 ans d'espérance de vie. Depuis les milieux des années 2010, l'espérance de vie s'allonge toutefois plus lentement, comme celle de l'espérance de vie sans incapacité, c'est-à-dire en bonne santé. Cet allongement de l'espérance de vie a accompagné l'émergence d'un 4^{ème} âge, et plusieurs générations cohabitent au sein d'un groupe déterminé par le seul critère de l'âge.

A partir de 65 ans, des inflexions jalonnent le parcours résidentiel des seniors, qui définissent des âges « taquets » :

- Entre 65 et 75 ans, les personnes retraitées n'éprouvent pas de difficultés à rester dans le logement qu'elles ont choisi ;
- Entre 75 et 85 ans, l'autonomie décroît de manière plus ou moins rapide, nécessitant fréquemment d'adapter le domicile pour que ce dernier demeure un lieu de vie agréable pour ses occupants ;
- À plus de 85 ans, l'arrivée dans le grand âge confronte les seniors aux difficultés liées à la dépendance.

Ces « âges taquets » sont cohérents avec le profil en U de la courbe de la mobilité résidentielle des seniors qui a pu être mise en évidence par ailleurs dans les études réalisées sur la mobilité des seniors² : celle-ci est plus élevée aux âges de la retraite (60-70 ans). Puis elle diminue à partir de 70 ans, pour augmenter à nouveau avec l'avancée en âge, en particulier à partir de 85 ans.

Les indicateurs de cette étude seront établis plus ou moins d'après ces seuils et bornes. Bien évidemment, les bornes seront toujours imparfaites pour décrire un processus complexe et variable selon les personnes, qui dépendent de facteurs de santé, étroitement liés à des conditions économiques plus ou moins favorables qui ont prévalu durant la vie active jusqu'à la retraite.

Quelles sont les sources de données utilisées ?

Les bases de données de l'Insee et de la DREES, disponibles en open data, constituent les principales sources statistiques mobilisées pour un cadrage national et territorialisé. Les traitements privilégient des indicateurs synthétiques et territorialisés, pour mettre en perspective les analyses descriptives, certes indispensables, mais qui peuvent manquer de mise en relation.

Les indicateurs seront cartographiés à l'échelle de la zone d'emploi, qui est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent.

Elles sont complétées par des données plus qualitatives, issues de l'état de l'art et d'entretiens avec des personnes ressources : bailleurs, associations, partenaires institutionnels, collectivités...

¹ Dynamiques, enjeux démographiques et socioéconomiques du vieillissement dans les pays à longévité élevée - Carole Bonnet, Emmanuelle Cambois, Roméo Fontaine INED – 2021

² Mobilités résidentielles des seniors et aménagements des territoires - Conseil de l'âge – HCFEA - Juillet 2021

Afin de mieux comprendre les souhaits résidentiels des seniors, l'ANIL a mené une enquête auprès du réseau des ADIL. Un questionnaire a été administré auprès de 3.700 seniors de plus de 60 ans et retraités. La composition par âge et par statut d'occupation de l'échantillon est comparable à celle de la population générale, avec une légère surreprésentation toutefois des seniors « ruraux » dans l'échantillon d'enquête.

Par ailleurs, afin de réaliser un bilan prospectif des politiques publiques relatives au vieillissement de la population, un panel de collectivités représentatives des différents échelons territoriaux et profils de territoire a été interrogé, dont des élus. Des entretiens complémentaires ont été réalisés auprès d'acteurs nationaux et institutionnels : des structures représentant les collectivités locales ou desquelles elles sont membres, des structures publiques ou reconnues d'utilité publique, des bailleurs sociaux, des acteurs universitaires ou experts d'une des deux politiques. Au total, une trentaine d'entretiens a été réalisée.

L'analyse des données quantitatives et qualitatives a été complétée d'un état de l'art, comprenant de nombreuses références documentaires : travaux de recherche, rapports officiels, études socio-économiques, littérature institutionnelle

I. LES SENIORS ET LEUR LOGEMENT

Parc habité, parcours et souhaits résidentiels

I.1 La France vieillit : l'évidence démographique des 30 prochaines années

La population s'inscrit dans un processus de vieillissement démographique lorsque sa composition par âge se modifie au cours du temps dans le sens d'une augmentation de la proportion des personnes âgées au sein du total des effectifs démographiques. Un territoire peut être vieillissant du fait du départ des jeunes, alors que la population âgée n'augmente pas. A l'inverse, une croissance simultanée du nombre de jeunes et de seniors ne conduit pas au vieillissement des structures démographiques. Le vieillissement reste une notion relative, fondée sur le poids relatif des seniors dans le reste de la population.

Il convient donc de distinguer la notion de vieillissement de celle de la gérontocroissance. Cette dernière mesure l'évolution du nombre de personnes âgées, qui est une mesure absolue permettant d'apprécier l'évolution quantitative et qualitative des besoins au sein d'un territoire.

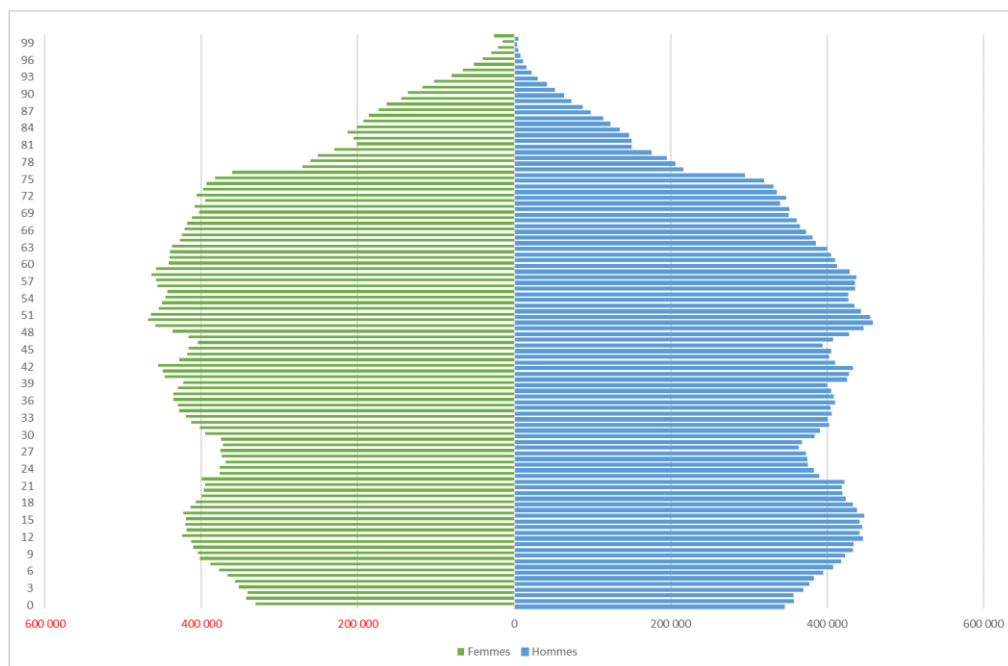
En France, le vieillissement résulte de l'avancée en âge des générations du baby-boom et de l'allongement de l'espérance de vie d'une part, et d'autre part, de la diminution des effectifs jeunes de la population.

I.1.1. Un Français sur cinq est âgé de plus de 65 ans en 2023

Au 1^{er} janvier 2023, la France compte 14,5 millions d'habitants âgés de plus de 65 ans, soit 21 % de la population française. Ce taux est comparable à la moyenne européenne, où la France occupe une position intermédiaire, derrière la Grèce, l'Italie, le Portugal ou encore la Finlande et l'Allemagne. Ce classement est relativement stable : en 2017, la France se classait déjà au 14^{ème} rang sur 28 des populations européennes les plus âgées.

La croissance de la population âgée de plus de 65 ans a accéléré à compter des années 2010 sous l'effet conjugué de la baisse de la mortalité des générations nées 65 ans plus tôt d'une part, et d'autre part, l'arrivée à 65 ans des premières générations du baby-boom, c'est-à-dire nées après 1945.

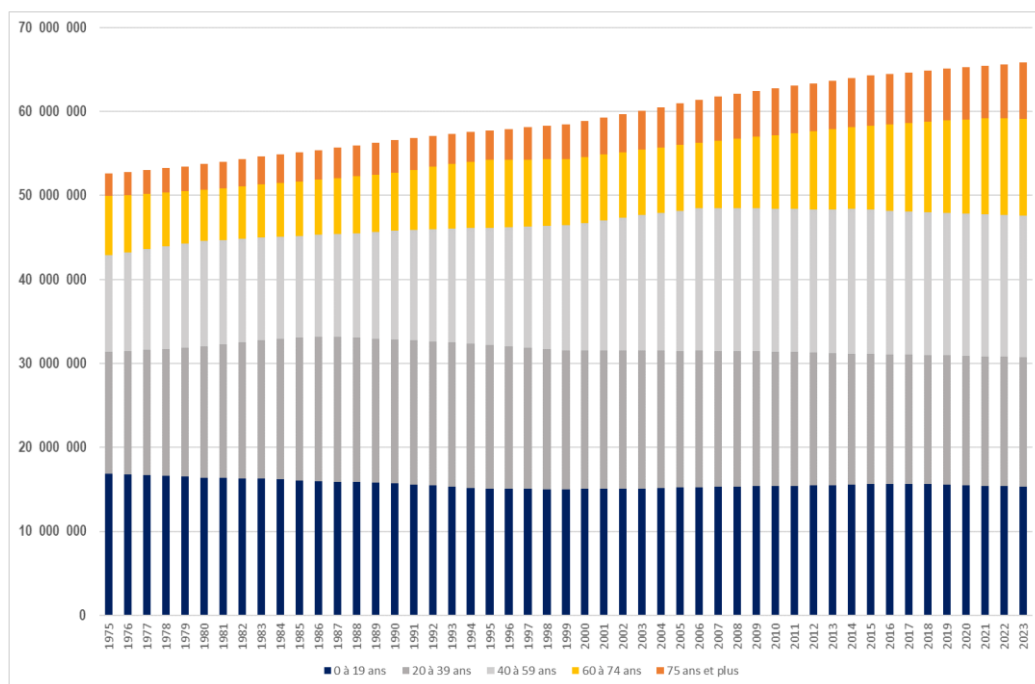
Pyramide des âges de la France métropolitaine au 1^{er} janvier 2023



Source : estimation de la population au 1^{er} janvier 2023 – séries par région, département, sexe et âges de 1975 à 2023

La pyramide des âges de la France se rapproche d'un profil en feuille de chêne, représentative d'un pays dont le processus de vieillissement de sa population est avancé. Le haut de la pyramide est composé des générations des baby-boomers.

Répartition de la population par classes d'âge et par genre en France : évolution annuelle entre 1975 et 2023



Source : Insee / estimation de la population au 1^{er} janvier 2023 – séries par région, département, sexe et âges de 1975 à 2023, France entière

Au sein du territoire national, des contrastes sont observables entre les régions et les différents types de territoires (ruraux, urbains, périurbains, économiques, touristiques...).

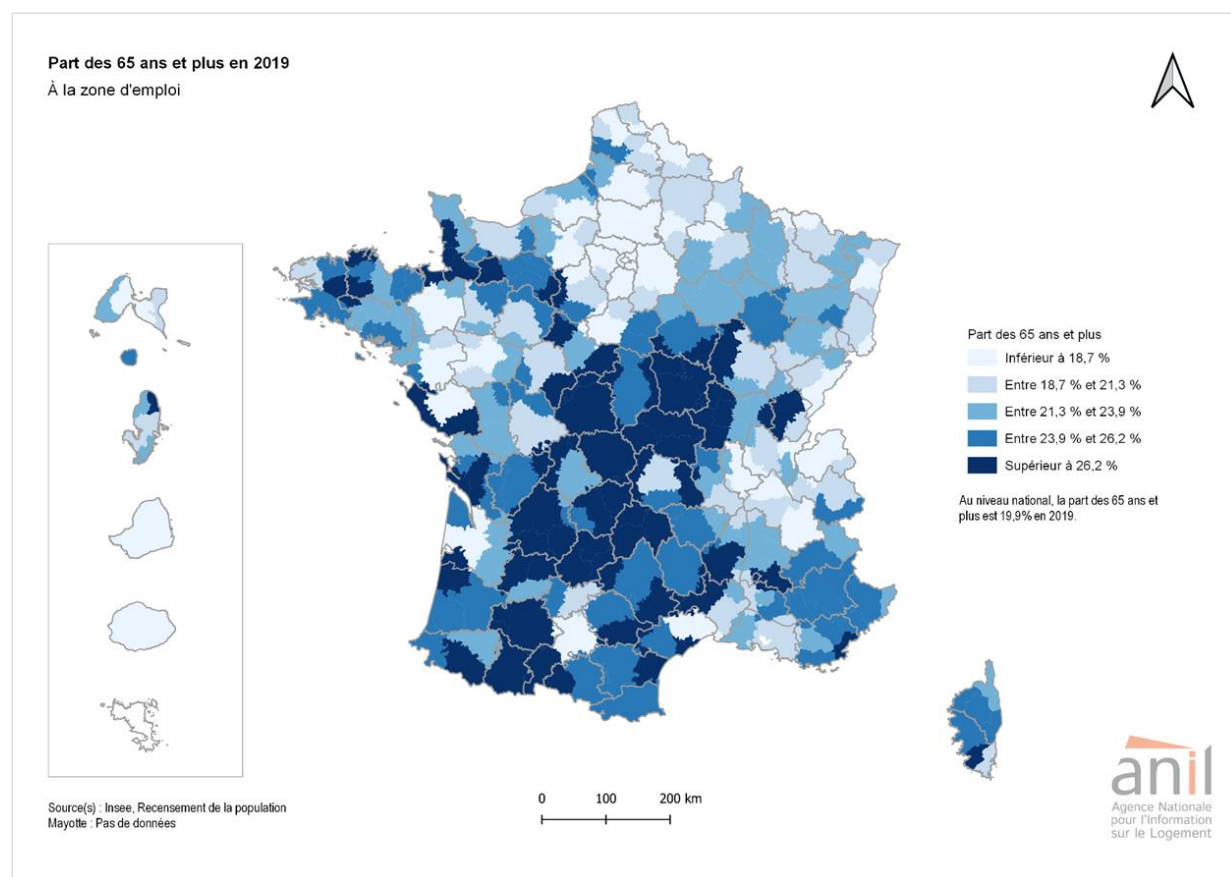
Les personnes âgées de plus de 65 ans sont davantage représentées au sein des espaces ruraux, qui caractérisent le centre de la France. Leur proportion est également plus élevée dans les zones littorales.

Les causes du vieillissement sont toutefois différentes : pour les espaces ruraux, les évolutions sont le fruit du vieillissement des populations en place, accentué par le départ massif des jeunes vers des pôles économiques nationaux ; pour les espaces littoraux, elles sont liées à l'excédent migratoire en faveur des jeunes retraités.

Effectifs et poids relatif de la population française âgée de 65 ans et plus par région

Région	Population âgée de plus de 65 ans (effectifs 2018)	Part dans la population totale des 65 ans et plus
GUADELOUPE	72 751	19%
MARTINIQUE	75 651	21%
GUYANE	15 239	6%
LA REUNION	99 779	12%
ILE DE FRANCE	1 812 696	15%
CENTRE VAL DE LOIRE	572 546	22%
BOURGOGNE FRANCHE COMTE	640 205	23%
NORMANDIE	702 997	21%
HAUTS DE FRANCE	1 067 409	18%
GRAND EST	1 101 954	20%
PAYS DE LA LOIRE	769 817	20%
BRETAGNE	735 593	22%
NOUVELLE AQUITAINE	1 415 009	24%
OCCITANIE	1 320 157	22%
AUVERGNE RHONE ALPES	1 573 701	20%
PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	1 153 874	23%
CORSE	7 8797	23%
Total général	13 208 176	20%

Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte) - Source : Insee



I.1.2. Un vieillissement rapide de la population française depuis ces 10 dernières années selon une intensité différenciée au sein du territoire national

La population âgée de 75 ans et plus représente 47 % des 65 ans et plus ; son effectif a augmenté de 4 % entre 2013 et 2018, soit un taux d'accroissement annuel de 0,82 %. Parmi les 75 ans et plus, plus d'un tiers sont âgés de plus de 85 ans.

Les taux de croissance sont contrastés selon les régions. Les territoires ultramarins sont confrontés à une croissance rapide, ainsi que les régions du quart-sud-est de la France. Pour les premiers, cet indicateur est l'un des symptômes de la transition démographique, pour les seconds, l'attractivité migratoire joue pour beaucoup.

Les Hauts-de-France se distinguent par une gérontocroissance très modérée, associée à un vieillissement des structures démographiques moins avancé. La population conserve une démographie relativement jeune comparée à la majorité des territoires français.

La gérontocroissance est plus faible dans des régions où le vieillissement est déjà bien avancé.

Effectifs de la population française âgée de 75 ans et plus par région et accroissement annuel entre 2013 et 2018

Région	Population âgée de plus de 75 ans (effectifs 2018)	Taux d'évolution annuel 2013-2018
GUADELOUPE	32 003	2,65%
MARTINIQUE	35 445	2,30%
GUYANE	5 202	5,64%
LA REUNION	40 355	4,59%
ILE DE France	832 404	0,82%
CENTRE VAL DE LOIRE	275 860	0,31%
BOURGOGNE FRANCHE COMTE	306 434	0,57%
NORMANDIE	330 001	0,56%
HAUTS DE France	477 275	0,09%
GRAND EST	518 503	0,77%
PAYS DE LA LOIRE	367 270	0,95%
BRETAGNE	350 475	0,75%
NOUVELLE AQUITAINE	683 291	0,53%
OCCITANIE	632 068	0,83%
AUVERGNE RHONE ALPES	748 849	1,16%
PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	562 544	1,36%
CORSE	37 941	2,55%
Total général	6 235 921	0,82%

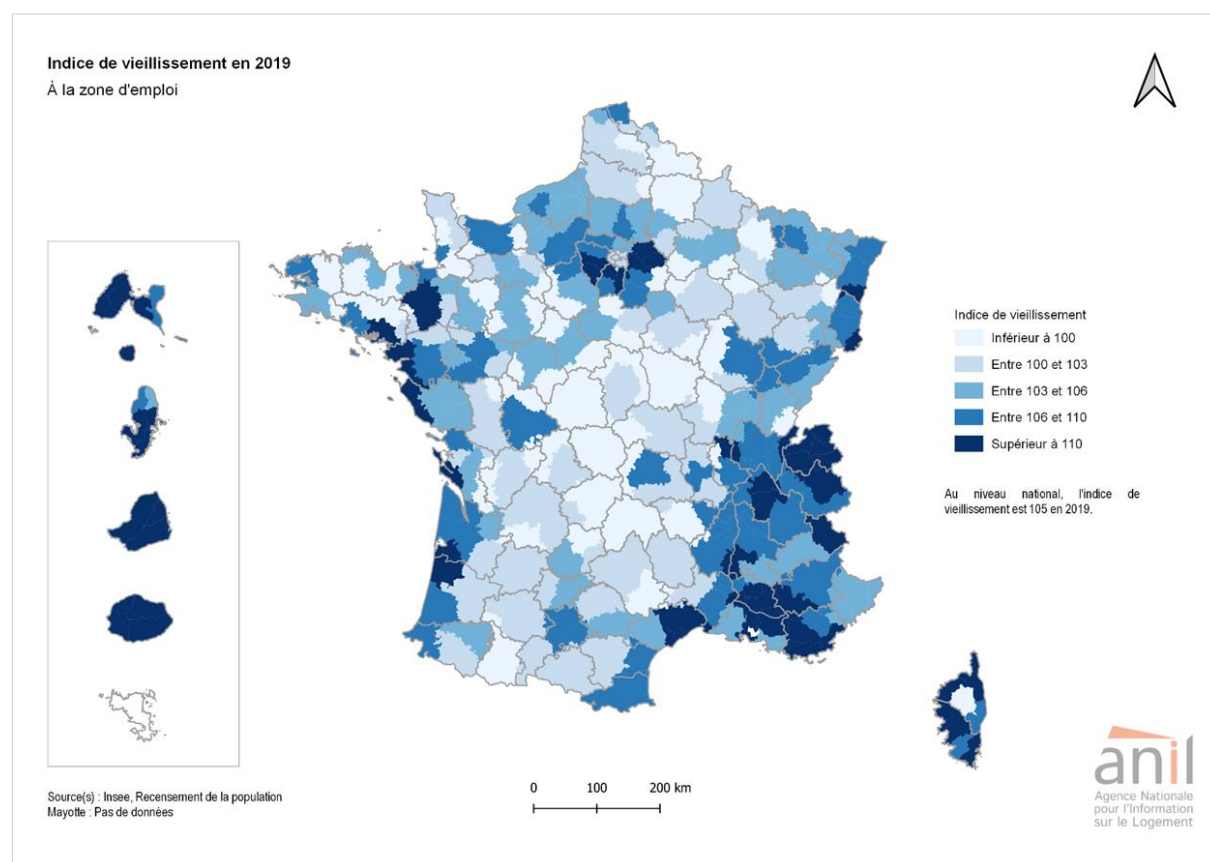
Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte) Source : Insee

Un indicateur complémentaire a été constitué et cartographié : l'indice de vieillissement, qui mesure en base 100 l'augmentation de la population de 75 ans et plus entre 2013 et 2019. Il a été calculé à l'échelle des zones d'emploi pour mieux territorialiser les dynamiques à l'œuvre.

Indice de vieillissement entre 2013 et 2018 par régions françaises

Région	Indice de vieillissement entre 2013 et 2018
GUADELOUPE	114
MARTINIQUE	112
GUYANE	132
LA REUNION	125
ILE DE FRANCE	104
CENTRE VAL DE LOIRE	102
BOURGOGNE FRANCHE COMTE	103
NORMANDIE	103
HAUTS DE FRANCE	100
GRAND EST	104
PAYS DE LA LOIRE	105
BRETAGNE	104
NOUVELLE AQUITAINE	103
OCCITANIE	104
AUVERGNE RHONE ALPES	106
PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	107
CORSE	113
Total général	104

Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte)- Source : Insee



La croissance est significative dans les départements de la grande couronne francilienne (Essonne, Sud des Yvelines, Nord de la Seine-et-Marne) et dans le périurbain des agglomérations nantaise, lyonnaise, rennaise et toulousaine. Les espaces transfrontaliers de l'est de la France sont également concernés par une telle dynamique, bien que présentant une population relativement jeune. Si ces territoires sont attractifs pour toutes les catégories de populations (étudiants, actifs...), les populations déjà anciennement installées dans le périurbain arrivent au seuil de la vieillesse, et le déficit migratoire de ces classes d'âge ne compense pas l'effet de génération. Ce constat est aussi valable pour les territoires périurbains précédemment cités.

D'autres types d'espaces connaissent une croissance rapide : les grandes stations balnéaires de la façade atlantique, du Pays basque jusqu'au Sud-Bretagne, et les territoires bordant l'arc méditerranéen. Le solde migratoire, alimenté par des retraités qui déménagent dans le littoral, est un puissant moteur de la gérontocroissance, auquel s'ajoute le vieillissement des populations plus anciennement installées ; le balnéotropisme des retraités n'est en rien un phénomène nouveau.

Elle est moins rapide dans les territoires centraux de la France, où le vieillissement est déjà bien avancé. Les mouvements naturels ralentissent, le solde naturel est négatif, et l'excédent migratoire alimenté par les phénomènes de retour au pays équilibrent à peine les effets de la mortalité.

Les indicateurs établis à la zone d'emploi confirment la spécificité du Nord, qui combine une part moindre de population âgée au sein de ses effectifs démographiques et une dynamique de croissance modérée de cette même population.

L'accélération est particulièrement rapide pour l'ensemble des DOM, bien qu'ils soient plus jeunes que la Métropole - sans exception quand la donnée est connue. Comme évoqué plus haut, la transition démographique est le principal facteur d'explication : allongement de l'espérance de vie, baisse rapide de la natalité accentuée par l'exode économique d'une partie de la jeunesse.

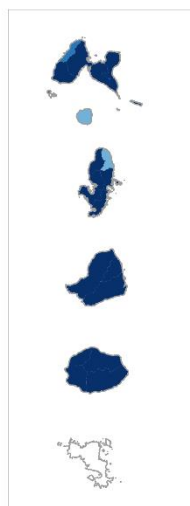
Un net potentiel d'accélération du vieillissement dans les 20 prochaines années au nord de la Loire, dans le quart sud-est et les départements ultramarins

De manière complémentaire, un indicateur a été défini pour évaluer la part des jeunes seniors par rapport aux seniors du 4^{ème} âge, soit le rapport entre les 60-65 ans et les 85 ans et plus. Il mesure en quelque sorte le potentiel de vieillissement dans les 20 prochaines années, tout en rendant compte du processus d'avancement dans le grand âge des territoires français.

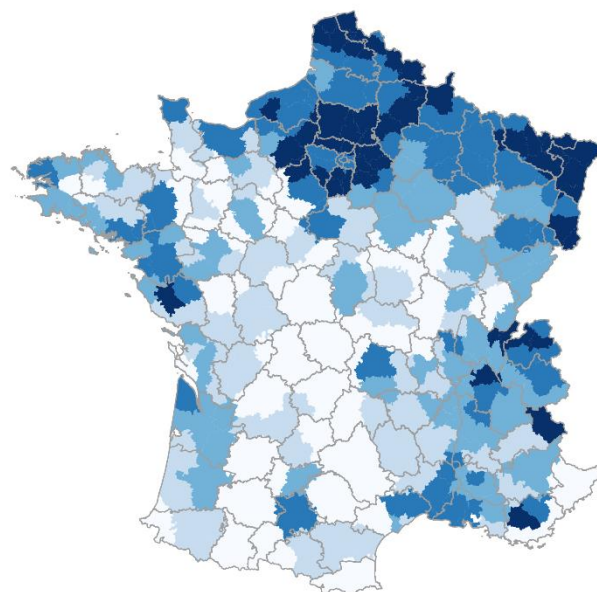
Les jeunes retraités sont quantitativement 2,25 fois plus nombreux que les seniors très âgés à l'échelle nationale, soit un indice de 225. La territorialisation de cet indicateur construit une carte en miroir inversé avec celle de la part des 65 ans et plus, car dans les zones avec un indicateur supérieur à 250, le vieillissement est moins avancé. Ainsi, le Nord, et les départements du bassin parisien élargi présentent un indice supérieur à 256. Le Genevois, les couronnes périurbaines des grandes métropoles et le littoral breton sont également concernés par un indice élevé. L'effet génération exposé précédemment explique en grande partie le niveau de ces indices. Ces territoires connaissent un potentiel de vieillissement conséquent, et donc, une intensification des besoins d'accompagnement des seniors.

À l'inverse, les secteurs déjà engagés de longue date dans un processus de vieillissement des structures démographiques de leur population présentent des indices plus modérés : les éventuels flux migratoires « retour aux pays » ne contrebalancent pas le vieillissement en place. L'indice met ainsi en évidence des secteurs à « maturité démographique » en 2020, pour lesquels les besoins d'accompagnement vont rester relativement constants dans les vingt prochaines années sans pour autant s'intensifier. C'est notamment le cas du littoral méditerranéen et du centre de la France.

Rapport entre la population de 60-65 ans et la population de 85 ans et plus en 2018
À la zone d'emploi



Source(s) : Insee, Recensement de la population



0 100 200 km

Rapport 60-65 ans / 85 ans et plus

- Inférieur à 188
- Entre 188 et 205
- Entre 205 et 227
- Entre 227 et 259
- Supérieur à 259

Au niveau national, le rapport des 60-65 ans sur les 85 ans et plus est 225 en 2018.

anil
Agence Nationale
pour l'Information
sur le Logement

I.1.3. L'accélération du vieillissement ne perdra pas en intensité ces 30 prochaines années

Le modèle Lieux de vie et autonomie (LIVIA) de la DREES et le modèle EP 24 de l'Insee et de la DREES permettent de réaliser des projections du nombre de personnes âgées de plus de 60 ans entre 2015 et 2050 et donne des répartitions par sexe, tranche d'âge, niveau de perte d'autonomie et lieu de vie, selon trois hypothèses (centrale, basse, haute).

Selon le scénario central, la France comptera 12 millions de personnes âgées de plus de 75 ans en 2050, soit une croissance annuelle de 2,2 %, alors que la croissance prévisionnelle de la population générale s'établit à 0,3 %. La part relative des 75 ans et plus au sein de l'ensemble de la population augmentera de 7 points.

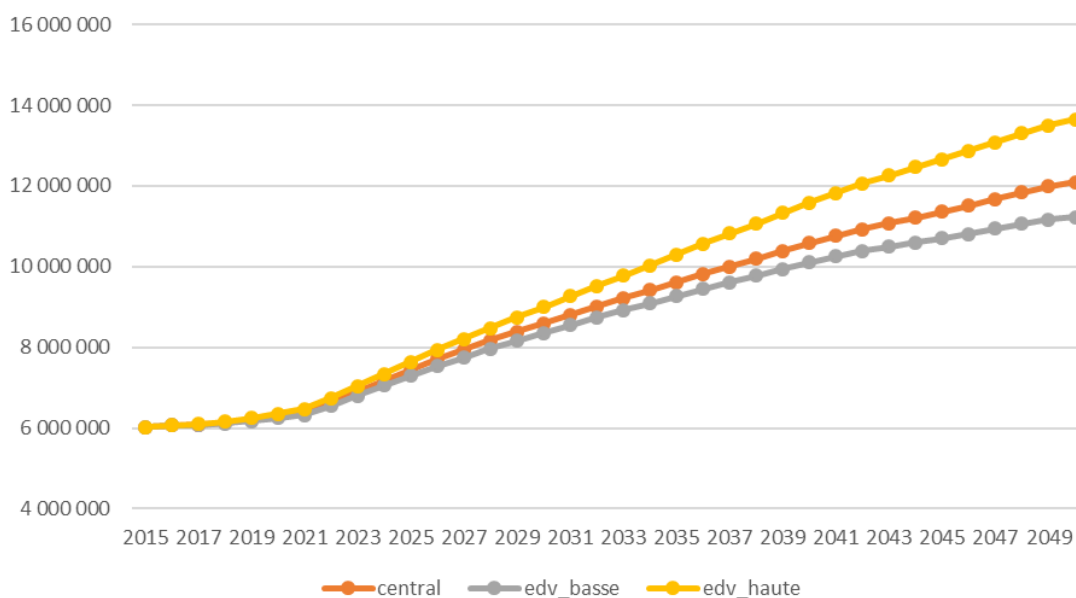
Au plan mondial, la France n'est pas le plus vieillissant des pays développés, et aurait une position intermédiaire à l'échelle des 40 pays « à longévité élevée ». En 2050, les plus de 65 ans représenteraient 28 % de la population totale en France, contre 36 % pour les pays du Sud de l'Europe et 38 % pour la Corée du Sud, qui serait le plus vieux pays du monde³.

Projection de la croissance des 75 ans et plus entre 2020 et 2050 comparée à la population générale

	2020	2050
Part des 75 ans et plus	9 %	16 %
Taux d'accroissement annuel des 75 ans et +		2,2 %
Taux d'accroissement annuel de la population totale		0,3 %

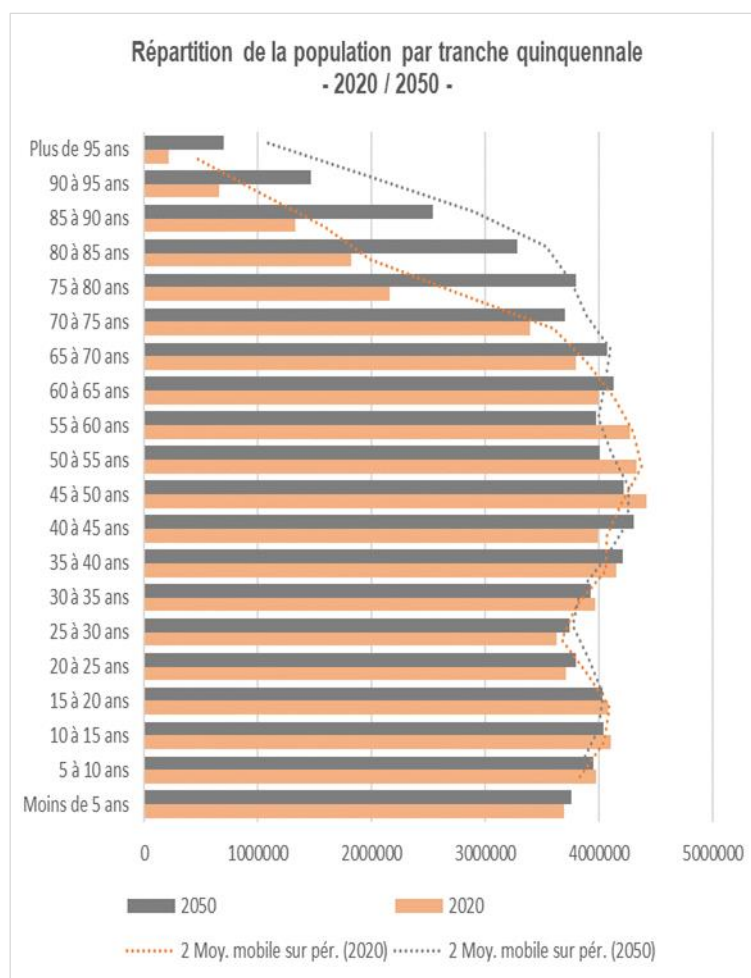
Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte) - Source : Insee

Évolution du nombre de seniors âgés de 75 ans et plus à l'horizon 2050 selon trois hypothèses (centrale, basse, haute)



Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte) - Source : modèle LIVIA (DREES) et modèle EP24 (Insee-DREES)

³ Sources : Insee / Dynamiques, enjeux démographiques et socioéconomiques du vieillissement dans les pays à longévité élevée - Carole Bonnet, Emmanuelle Cambois, Roméo Fontaine - INED



Les perspectives de croissance issues des modèles DREES-Insee sont cohérentes avec l'indice établissant le rapport des 60-65 ans avec les 85 ans et plus : les régions concentrant des secteurs avec un indice élevé sont davantage exposées à une croissance rapide de la population senior. Néanmoins, bien qu'elle soit d'intensité variable selon les régions, l'augmentation des effectifs senior va se poursuivre dans chaque région de manière soutenue et de manière plus rapide que la population générale.

Projection de la croissance des 75 ans et plus entre 2020 et 2050 et comparaison du taux d'accroissement annuel passé (2013-2018) et futur (2020-2050)

Région	Nombre projeté de seniors âgés de plus de 75 ans en 2050	Taux d'évolution annuel 2013-2018	Taux d'accroissement annuel 2020-2050
GUADELOUPE	82959	2,65%	2,96%
MARTINIQUE	82610	2,30%	2,69%
GUYANE	31596	5,64%	5,86%
LA REUNION	111997	4,59%	3,40%
ILE DE FRANCE	1662713	0,82%	2,29%
CENTRE VAL DE LOIRE	500668	0,31%	1,98%
BOURGOGNE FRANCHE COMTE	550483	0,57%	1,97%
NORMANDIE	619041	0,56%	2,12%
HAUTS DE FRANCE	915662	0,09%	2,26%
GRAND EST	961227	0,77%	2,13%
PAYS DE LA LOIRE	766636	0,95%	2,48%
BRETAGNE	709532	0,75%	2,41%
NOUVELLE AQUITAINE	1310643	0,53%	2,21%
OCCITANIE	1243539	0,83%	2,25%
AUVERGNE RHONE ALPES	1459648	1,16%	2,23%
PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	999137	1,36%	1,87%
CORSE	82672	2,55%	2,47%
Total général	12090763	0,82%	2,22%

Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte) - Source : modèle LIVIA (DREES) et modèle EP24 (Insee-DREES)

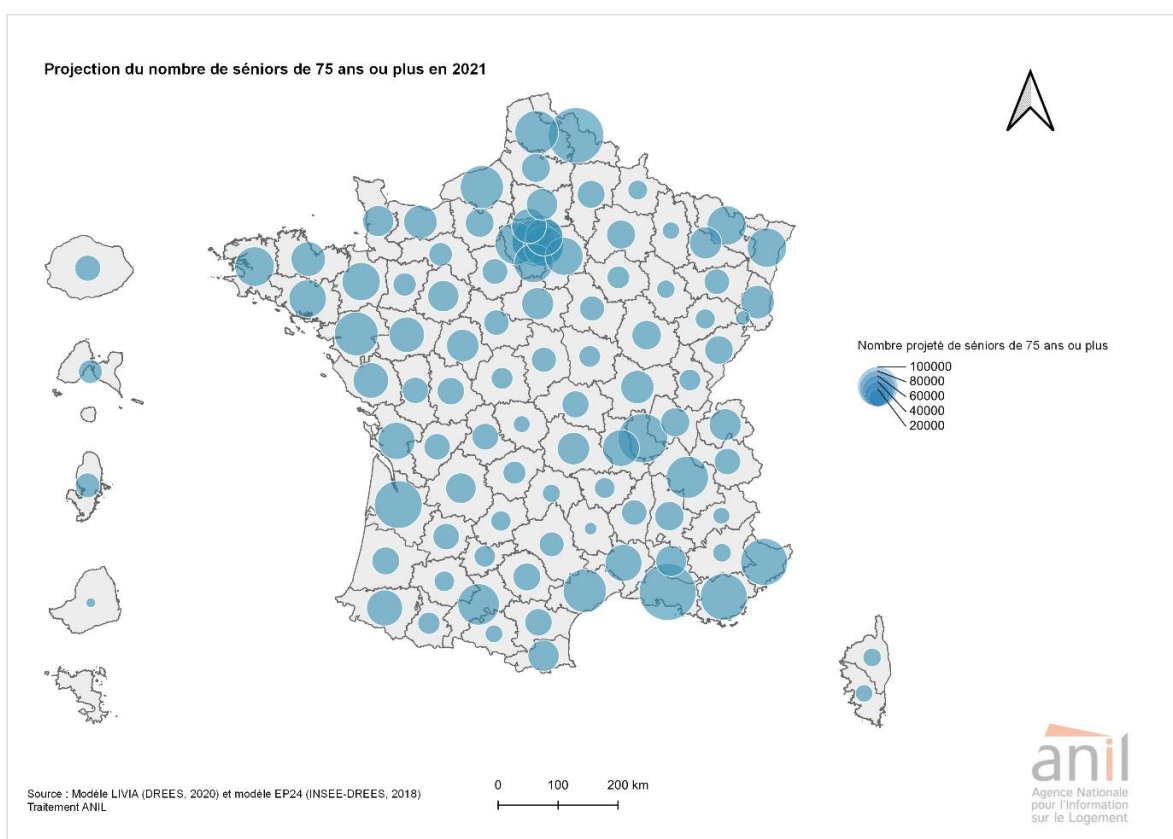
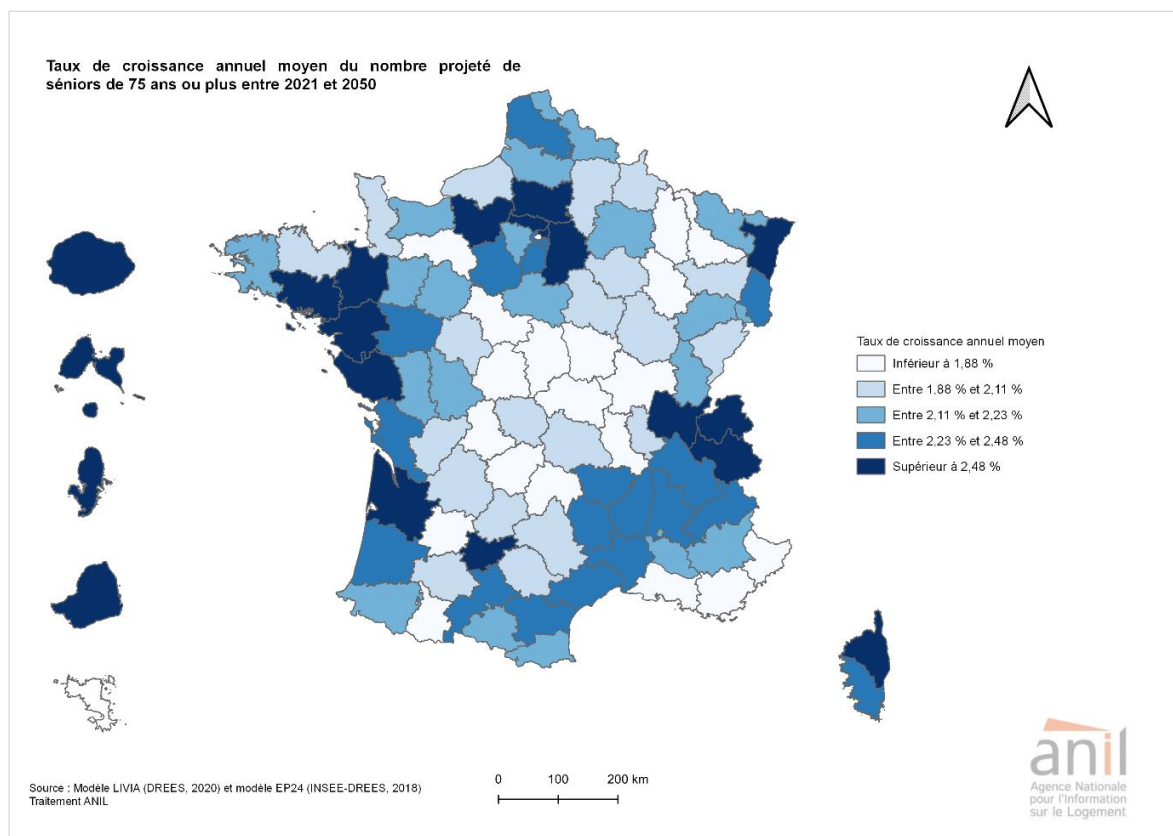
La déclinaison par département confirme une pression accrue dans les prochaines années sur la façade atlantique, les secteurs transfrontaliers de l'Alsace et du Genevois, la grande couronne parisienne, les territoires insulaires (DOM et Corse) et une très large bande retrolittorale de l'arc méditerranéen.

À l'inverse, la pression sera plus modérée dans un arc médian du sud-ouest au nord-est, qui couvre en grande partie des territoires à dominante rurale.

En 2050, 47 % des seniors de 75 ans et plus habiteront l'Île-de-France, la Nouvelle-Aquitaine, l'Occitanie et AURA. Cette proportion varie très peu comparé à celle constatée en 2020.

À l'échelle départementale, Paris, le Nord, les Bouches-du-Rhône, le Rhône et la Gironde accueilleront en 2050 le plus de seniors en volume. Si ces cinq départements constituaient déjà le top 5 en 2020, leur classement relatif, élaboré au regard du poids de leurs effectifs démographiques seniors au sein de l'effectif national, a évolué :

- Le Nord prend la tête du classement en conservant un poids relatif comparable à celui de 2020 ;
- Les Bouches-du-Rhône, Paris et le Rhône voient leur position relative reculer à la faveur d'une diminution sensible de leurs poids relatifs au sein du total national ; à noter une dynamique comparable des Alpes-Maritimes et du Var, qui occupaient respectivement les rangs 6 et 7 en 2020 et qui se positionneraient en 11^{ème} et 8^{ème} position en 2050.
- La Gironde occupe le 3^{ème} rang, soit une progression significative par rapport à 2020, du fait d'un renforcement sensible du poids du département dans le total national. D'autres départements de la façade atlantique partagent une telle progression : la Vendée, la Loire-Atlantique, le Morbihan. L'Ille-et-Vilaine et la Haute-Savoie sont également en progression sensible. Enfin, La Réunion gagne 20 places dans le classement.



Rang des 5 premiers départements selon les effectifs de seniors âgés de 75 ans et plus

Départements	Rang en 2020	Rang en 2050	Poids relatif département / total en 2050	Evolution de la part relative
Bouches-du-Rhône	1	2	2,9 %	- 0,3 %
Nord	2	1	3,0 %	0,0 %
Paris	3	4	2,3 %	- 0,4 %
Rhône	4	5	2,2 %	- 0,2 %
Gironde	5	3	2,5 %	+ 0,2 %

Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte) - Source : modèle LIVIA (DREES) et modèle EP24 (Insee-DREES)

I.2. Le parc habité par les seniors

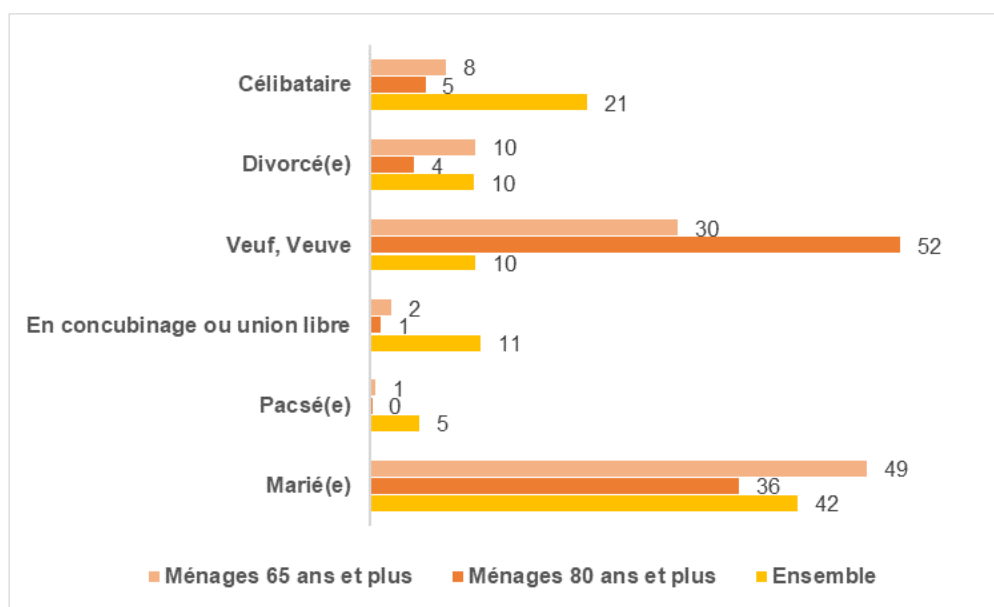
I.2.1. Des ménages de petite taille pouvant être exposés à une plus grande fragilité économique avec l'avancée dans l'âge

■ Des ménages de plus petite taille...

La taille moyenne des ménages français ne cesse de diminuer au fil des années, s'établissant à 2,19 en 2018 contre 2,29 en 2008. Le vieillissement de la population est l'un des principaux moteurs du desserrement des ménages.

La taille moyenne des ménages dont la personne de référence est âgée de plus de 65 ans est nettement inférieure à l'indicateur national, soit 1,58 personnes par résidence principale ; cela s'explique par une proportion plus élevée de personnes vivants seules. Avec l'avancée dans l'âge, la part de ménages ayant perdu leur conjoint est davantage représentée chez les plus de 65 ans et l'est encore plus pour les ménages de 80 ans et plus (respectivement 30 et 52 % contre 10 % pour l'ensemble). On note un effet de génération concernant le divorce : la part de divorcés est équivalente à celle de la population générale pour l'ensemble des plus de 65 ans ; cette part est bien moins présente pour les générations du quatrième âge.

Statut conjugal de la personne de référence du ménage selon l'âge



Source : Insee, RP2018 exploitation principale

La taille moyenne des ménages des 65 ans et plus varie peu d'un département à l'autre, excepté La Guyane, où elle est sensiblement supérieure à 2 (2,26). Dans les DOM et en Corse, elle est également plus élevée, car les familles toutes générations confondues cohabitent plus fréquemment dans le même logement.

- ... exposés à une plus grande fragilité économique quand ils avancent dans l'âge

Revenus disponibles médians, part des revenus du patrimoine, et écart avec les revenus de la population générale

REGION	Revenus disponibles médians 2018 par unité de consommation	Part des revenus du patrimoine et autres revenus* (%)	Ecart avec la population générale
MARTINIQUE	16860	8,5	94
GUYANE	14800	13,2	96
ILE DE FRANCE	25320	25,5	106
CENTRE VAL DE LOIRE	21450	17,2	99
BOURGOGNE FRANCHE COMTE	20830	15,8	97
NORMANDIE	20730	16,9	98
HAUTS DE FRANCE	19800	15,9	98
GRAND EST	20820	17,0	96
PAYS DE LA LOIRE	20640	17,1	95
BRETAGNE	20970	15,5	96
NOUVELLE AQUITAINE	20850	16,3	98
OCCITANIE	20760	16,5	100
AUVERGNE RHONE ALPES	21880	19,7	97
PROVENCE ALPES COTE D'AZUR	22040	20,5	103
CORSE	20600	16,9	100
France métropolitaine	21460	18,9	99

* Prestations sociales non contributives (prestations familiales, allocations logements, minima sociaux, prime d'activité)

Source : Insee, DGFIP, CNAF, CMSA, CNAV – Filosofi 2018

Les ménages dont la personne de référence a 75 ans ou plus disposent de ressources comparables à celles de l'ensemble des ménages : leur revenu disponible⁴ annuel médian s'établit en 2018 à 21.460 euros par unité de consommation contre 21.730 euros pour l'ensemble de la population. Les revenus du patrimoine représentent 15 % des ressources des ménages comptant au moins un senior. 92 % d'entre eux perçoivent ce type de revenu.⁵

Selon l'étude "l'aide et l'action sociales en France" de la DREES⁶, le niveau de vie des ménages de plus de 60 ans est plus élevé : 42,2 % des moins de 60 ans ont un revenu de vie dit modeste. Cette part est de 33,7 % pour les plus de 60 ans. 16,1 % des personnes de moins de 60 ans sont pauvres au sens statistique contre 8,3 % pour les plus de 60 ans.

La taille du ménage influe ce résultat, qui est pondéré par le nombre d'unités de consommation. Le nombre d'unités de consommation est en effet plus faible, car les ménages plus âgés vivent plus souvent seuls ou en couple et n'ont plus d'enfants à charge contrairement aux ménages plus jeunes.

En revanche, lorsque le critère de la perte d'autonomie est distingué parmi les plus de 60 ans, le constat change. Les personnes de plus de 60 ans en situation de perte d'autonomie ont un niveau de vie inférieur à celles n'étant pas dans cette situation. La proportion de personnes modestes s'élève à près de 47 % lorsqu'elles sont en situation de perte d'autonomie contre 31 % lorsqu'elles ne le sont pas. Ces écarts s'expliquent en partie par un effet d'âge au sein des 60 ans et plus : les personnes en situation de perte d'autonomie sont plus fréquemment âgées et avec des ressources moindres.

⁴ Le revenu disponible d'un ménage comptabilise tous les revenus, y compris les prestations sociales, et est calculé après déduction des impôts directs. Il correspond aux ressources dont le ménage dispose pour consommer et épargner.

⁵ Sources : Insee-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) 2017 / Champ : France métropolitaine, ménages vivant dans un logement ordinaire et comptant au moins une personne de 60 ans ou plus, dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul. Sources > Insee-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) 2017.

⁶ [Lien vers l'étude citée.](#)

▪ Déclinaison territoriale

Calculé à l'échelle de la zone d'emploi, le revenu annuel médian varie entre 14.800 et 30.000 euros. Les ménages de plus de 75 ans les plus aisés habitent Paris avec un revenu médian avoisinant 30.000 euros. Également, le reste de la région parisienne, une partie de la région Rhône-Alpes, le littoral méditerranéen ainsi que la façade atlantique concentrent des ménages ayant un revenu annuel médian supérieur à 22.000 euros. Ce sont des territoires attractifs et prisés par les ménages aisés au moment du passage à la retraite. De même, les ménages disposant d'un revenu médian supérieur à la moyenne vivent plutôt dans les métropoles régionales (Dijon, Nantes, Toulouse, Brest, ...).

À l'inverse, les ménages seniors moins aisés habitent plutôt les territoires à dominante rurale du centre de la France, certaines zones d'Occitanie, les Hauts de France ainsi que les DOM.

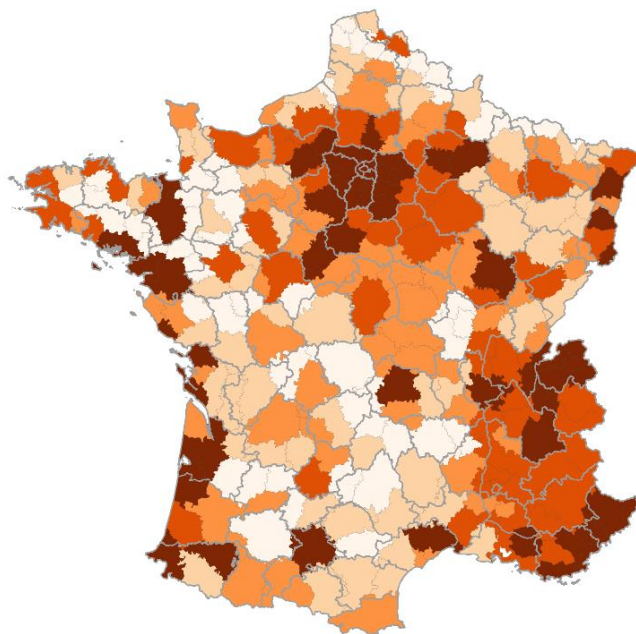
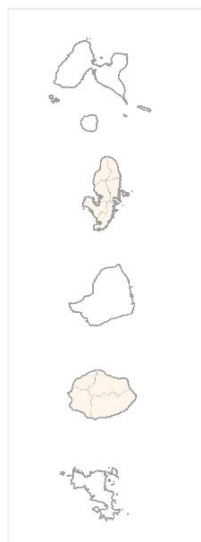
Par ailleurs, si au niveau national, il n'y a pratiquement pas d'écarts de revenus entre les ménages de 75 ans ou plus et l'ensemble des ménages, l'écart est plus marqué pour certains territoires. La différence a été mesurée par la constitution d'un indice rapprochant le revenu de la population générale avec celui de la population âgée de plus de 75 ans. Cet indice est supérieur à 100 si les revenus de la population senior observée sont supérieurs à ceux de l'ensemble des ménages.

Pour près d'un tiers des départements, l'indice est supérieur à 100. La Seine-Saint-Denis se distingue par l'écart le plus important : les ménages de 75 ans ou plus disposent d'un revenu médian disponible qui est plus élevé de 14 % par rapport à l'ensemble (indice 114). Cela tient à une plus grande concentration de ménages familiaux à faibles ressources (cf. effet de la structure des ménages sur le revenu disponible évoqué plus haut).

Ce sont dans les départements de la région parisienne, du littoral méditerranéen ainsi que la façade atlantique que les différences mesurées sont plus élevées, c'est-à-dire là où la population senior connaît un meilleur niveau de vie.

Néanmoins, pour une majorité des départements, le revenu annuel médian des seniors est inférieur au revenu de l'ensemble de la population. Ces écarts expriment des réalités diverses : pour les seniors habitant les zones transfrontalières avec la Suisse, en particulier en Haute-Savoie, les niveaux de revenus des seniors s'inscrivent dans la fourchette haute, mais les écarts sont creusés par les hauts niveaux de revenus des actifs. À l'inverse, dans certaines zones rurales, les écarts rendent compte d'un faible niveau de revenu des seniors. Ce sont des territoires où la part de population très âgée est plus élevée, et l'avancée en âge est associée à une plus grande prévalence de la perte d'autonomie. Or, l'étude de la DREES précédemment citée montre la corrélation entre la précarité économique et la perte d'autonomie, affectant des générations de seniors dont les retraites sont par ailleurs plus faibles.

Niveau du revenu annuel médian disponible par unité de consommation (UC) - Ménages dont le référent fiscal a 75 ans ou plus en 2018
À la zone d'emploi



Niveau du revenu annuel médian disponible par UC
Ménages dont le référent fiscal a 75 ans ou plus

- Inférieur à 19 362 €
- Entre 19 362 € et 20 068 €
- Entre 20 068 € et 20 986 €
- Entre 20 986 € et 21 858 €
- Supérieur à 21 858 €

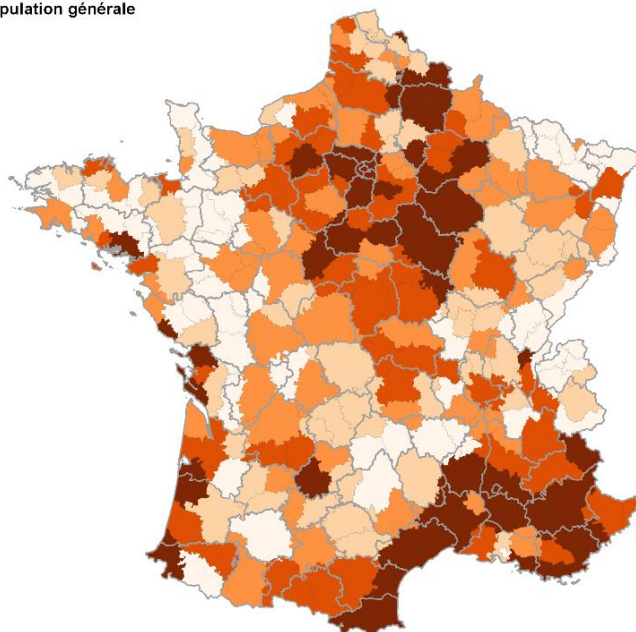
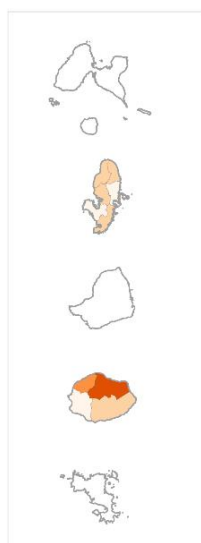
Au niveau national, le niveau du revenu annuel médian disponible par unité de consommation (UC) en 2018 des ménages dont le référent fiscal a 75 ans ou plus est 21 460 €.

Source(s) : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal

0 100 200 km

anil
Agence Nationale
pour l'Information
sur le Logement

Ecart du revenu annuel médian disponible par unité de consommation (UC) entre les ménages dont le référent fiscal a 75 ans ou plus et la population générale en 2018
base 100 = revenus de la population générale
À la zone d'emploi



Ecart du revenu annuel médian disponible par UC - ménages de 75 ans ou plus et population générale

- Inférieur à 95
- Entre 95 et 97
- Entre 97 et 100
- Entre 100 et 102
- Supérieur à 102

Au niveau national, l'écart du revenu annuel médian disponible par unité de consommation (UC) en 2018 des ménages dont le référent fiscal a 75 ans ou plus et la population générale est 99.

Source(s) : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal

0 100 200 km

anil
Agence Nationale
pour l'Information
sur le Logement

I.2.2. Des seniors occupant de longue date des logements individuels dont ils sont très fréquemment propriétaires

■ Des seniors largement propriétaires occupants de logements individuels

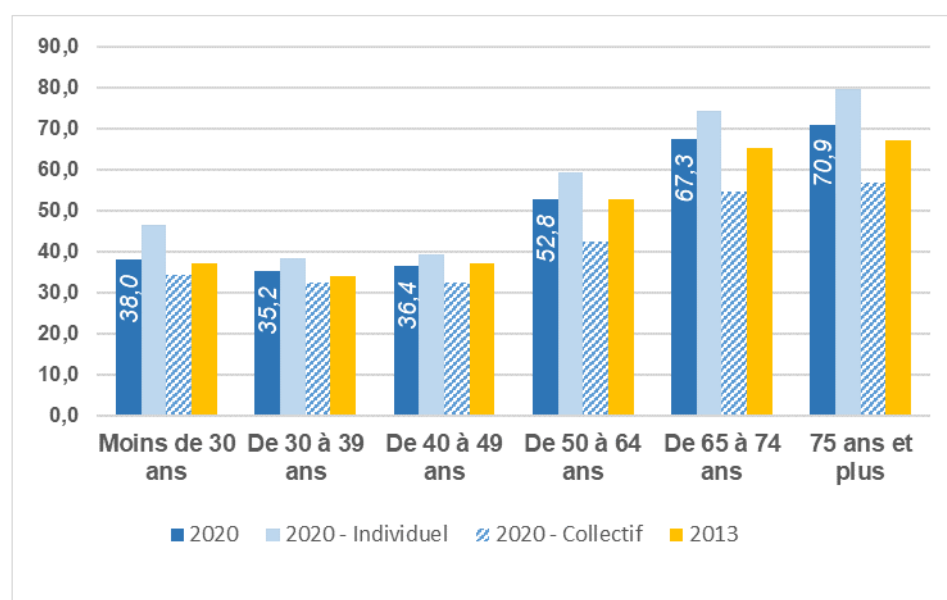
Les logements occupés par les seniors sont aux trois-quarts des maisons individuelles, contre 55 % pour la population générale. Ceux-ci sont plutôt de grands logements, avec en moyenne 4,3 pièces, bien que la taille moyenne des ménages dont la personne de référence est âgée de plus de 65 ans soit de 1,58, (faible écart-type au sein de la classe démographique).

La superficie moyenne de leur logement est de 67 m² pour les 65-74 ans et 70 m² pour les plus de 75 ans selon les résultats de l'Enquête nationale logement en 2020. Cette surface moyenne a augmenté respectivement de 2 m² et de 3,7 m² par rapport à 2013. Les seniors partagent à la fois les surfaces moyennes par logement les plus élevées, qu'ils soient individuels ou collectifs par rapport aux classes plus jeunes d'une part, et d'autre part, la plus importante progression de la surface moyenne.

Cela s'explique par plusieurs phénomènes :

- Les seniors vivent davantage dans les communes rurales, où la forme d'habitat dominante est le logement individuel et où les logements sont globalement plus grands ;
- Les seniors sont désormais très présents dans les communes périurbaines, suite à un effet de génération au sein de ces zones majoritairement pourvues de logements familiaux et individuels. Entre deux Enquêtes logement, la rotation a globalement diminué au sein de la population senior ;
- Ils sont devenus très majoritairement propriétaires antérieurement aux années 2000, soit une période où le marché de l'immobilier était moins cher ; ils ont pu opérer une seconde accession avant le départ à la retraite avec un apport conséquent pour agrandir leur logement, qu'il soit individuel ou collectif.

Surface moyenne par occupant selon l'âge de la personne de référence



Champ : France métropolitaine, hors ménages dont la personne de référence est étudiante

Source : SDES, enquêtes Logement 2020 et 2013

La conséquence est un fort *taux de sous-peuplement du logement*, si l'on rapproche la taille du logement avec son taux d'occupation. Selon l'ENL 2020, 84 % des 65 à 74 ans et 85 % des 75 ans et plus sont en situation de sous-occupation⁷, soit respectivement 16 et 17 points de plus que la moyenne générale. L'indicateur de sous-peuplement est relativement stable entre 2013 et 2020 pour ces générations, alors qu'il tend à régresser pour les générations antérieures. Pour ces dernières, on peut y voir les effets de l'accès à des logements dont la surface a cessé d'augmenter dans les années 2000, une augmentation de l'offre en logements collectifs, et la sélectivité croissante des prix de l'immobilier, qui pousse les ménages à réduire le nombre de pièces pour solvabiliser leur achat. Entre 2013 et 2020, la proportion de ménages en situation de peuplement normal et de sur-peuplement s'est globalement renforcée.

Répartition des ménages selon la situation vis-à-vis du peuplement des logements, en fonction de l'âge de la personne de référence

	Surpeuplement		Peuplement normal		Sous-peuplement	
	2013	2020	2013	2020	2013	2020
Moins de 30 ans	16,5%	15,0%	42,3%	45,8%	41,2%	39,2%
De 30 à 39 ans	16,3%	16,9%	31,1%	32,2%	52,6%	50,8%
De 40 à 49 ans	13,8%	14,9%	26,3%	26,7%	59,9%	58,3%
De 50 à 64 ans	5,7%	7,0%	19,1%	19,8%	75,2%	73,2%
De 65 à 74 ans	1,7%	1,6%	12,2%	14,1%	86,0%	84,2%
75 ans et plus	1,3%	1,1%	13,0%	13,7%	85,6%	85,2%
Tous	8,4%	8,7%	22,1%	22,8%	69,5%	68,5%

Champ : France métropolitaine, hors ménages dont la personne de référence est étudiante

Source : SDES, enquêtes logement 2020 et 2013

Un appartement sur deux occupé par des ménages seniors n'est pas desservi par un ascenseur. Cette proportion est plus forte à l'échelle nationale (61 %). Le défaut d'équipement d'ascenseurs est plus marqué dans le parc collectif de certains départements occitans et du Grand Est, ainsi que dans les DOM (Antilles – La Réunion). C'est dans le parc locatif que le défaut d'ascenseur est le plus fréquemment observé. Enfin, des écarts importants en fonction du diplôme sont constatés : au sein des personnes âgées de 80 ans et plus, 35,8 % des diplômés du supérieur résident dans un appartement avec ascenseur, contre seulement 15,7 % de celles dépourvues de diplôme.

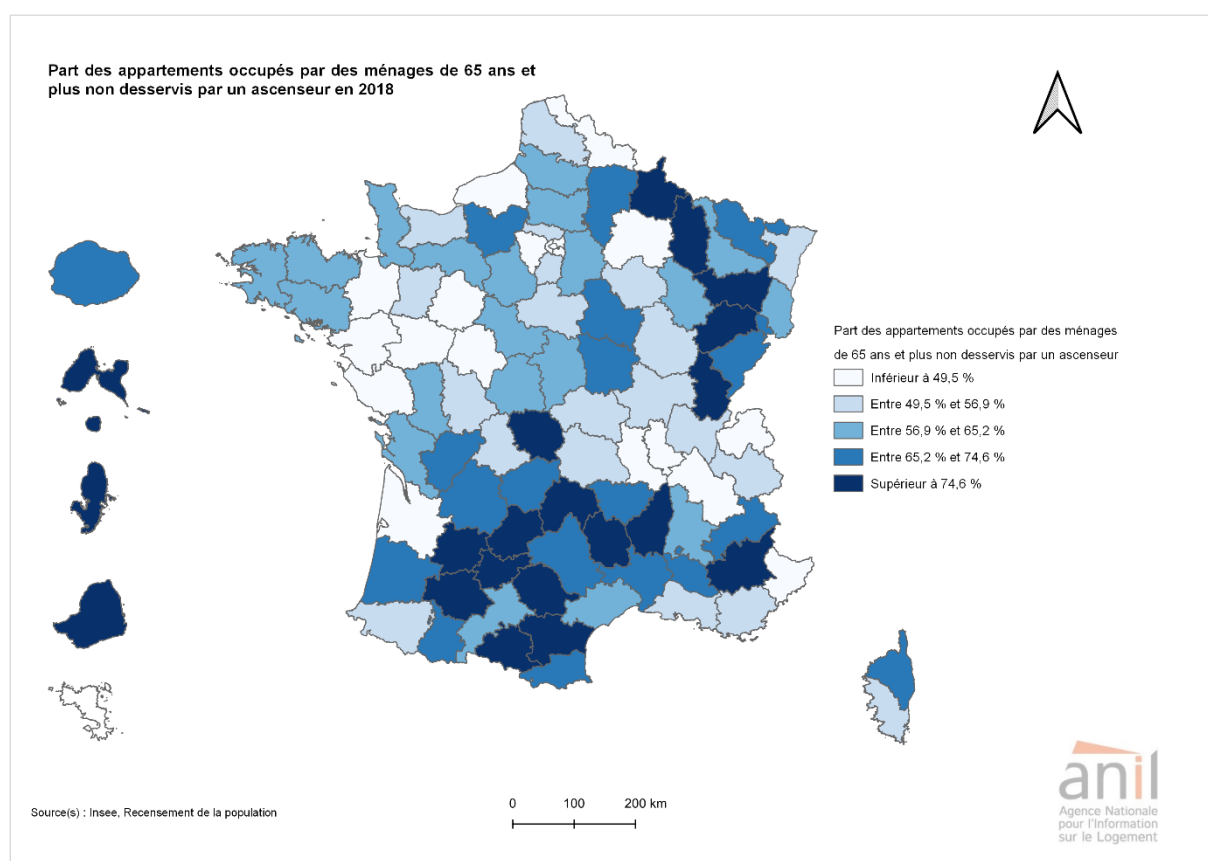
Une analyse économétrique a été réalisée dans le cadre d'une étude de la Caisse des Dépôts sur les conditions de logements des personnes âgées en 2017 ; celle-ci conclut « *qu'à caractéristiques données (statut d'occupation du logement, situation familiale, niveau de diplôme, département de résidence et sexe), la probabilité de résider dans un appartement avec ascenseur croît assez régulièrement de 60 à 85 ans.* » Cette probabilité se vérifie dans le tableau suivant : si à 80 ans passés, cette part décroît, il n'en demeure pas moins que 45 % des plus de 80 ans vivent dans un appartement non desservi par un ascenseur.

⁷ L'indice de peuplement des logements au sens de l'Insee caractérise le degré d'occupation du logement, par comparaison entre le nombre de pièces qu'il comporte et le nombre de pièces nécessaires au ménage. Un logement auquel il manque une pièce ou plus est en situation de sous-peuplement. À l'inverse, on parle de sous-peuplement si le logement compte une pièce de plus que la norme, et au-delà.

Part de logements collectifs desservis par un ascenseur par tranche d'âge

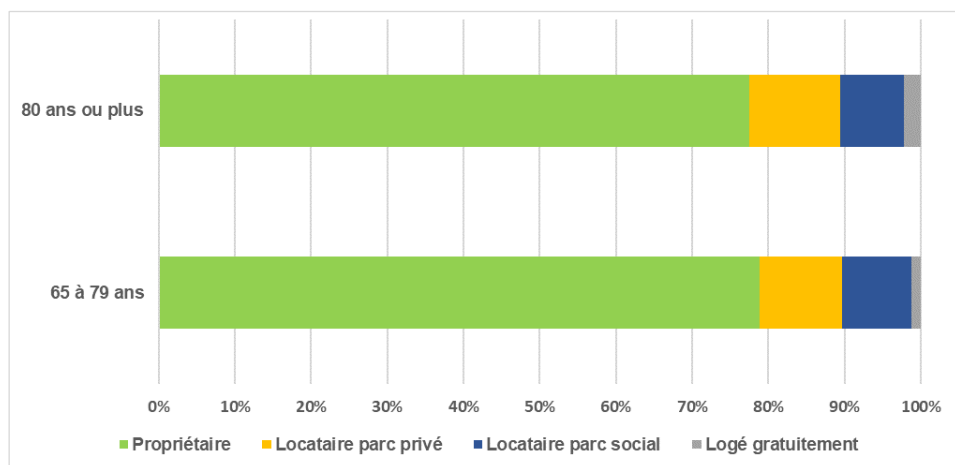
Tranche d'âge	Part de logements collectifs non desservis par un ascenseur (%)
20 à 24 ans	62,3
25 à 39 ans	63,2
40 à 54 ans	64,4
55 à 64 ans	62,3
65 à 79 ans	53,5
80 ans ou plus	45,2
Total	60,6

Source : Insee, recensement de la population 2018



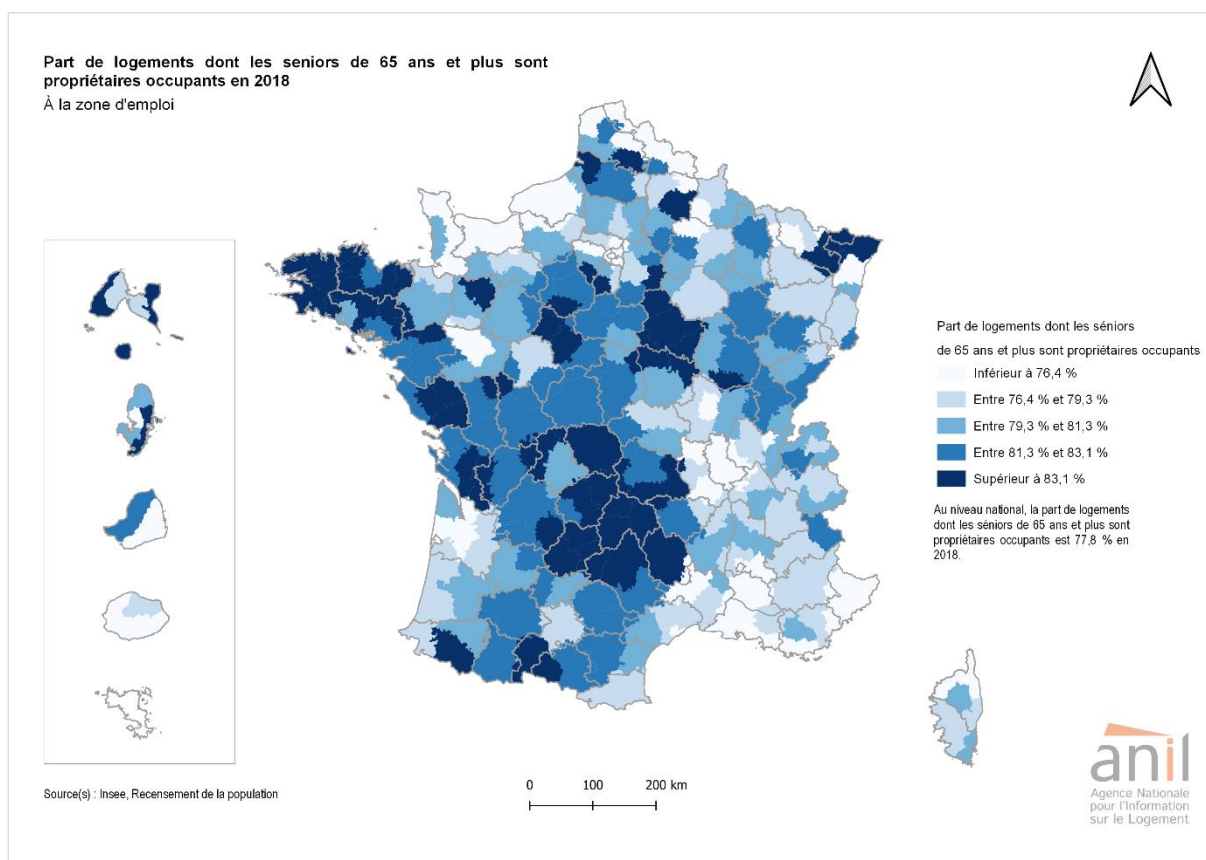
Les ménages seniors sont très majoritairement propriétaires des logements qu'ils occupent (78 % des 65 ans et plus sont propriétaires occupants contre 63 % pour l'ensemble). 88 % d'entre eux possèdent une maison individuelle. Passés 80 ans, les seniors sont davantage logés dans le parc collectif, mais l'augmentation reste modérée (+ 2 points).

Répartition par tranche d'âge et par statut d'occupation des ménages dont la personne de référence est âgée de 65 ans et plus



Source : Insee, recensement de la population 2018

Cette proportion varie selon la localisation. Excepté la Guadeloupe, la part des propriétaires occupants est plus faible dans les territoires ultramarins comparée à la moyenne nationale. En métropole, il en va de même avec les zones métropolitaines et du littoral normand. La Seine-Saint-Denis possède le taux le plus faible du territoire national, avec un ménage senior sur deux propriétaire occupant. A contrario, les seniors sont très fréquemment propriétaires de leur logement dans une grande partie de l'ouest et du centre de la France, particulièrement en Bretagne où le Finistère présente le taux le plus élevé (87 %).



▪ Les seniors locataires

9 % des ménages dont la personne de référence est âgée de plus de 65 ans sont locataires du parc social, et 11 % locataires du parc privé. C'est en Île-de-France que la part des seniors locataires est la plus élevée : 17 % des seniors franciliens sont locataires du parc social, 11 % du parc privé, bien que ces proportions demeurent inférieures à celles mesurées pour l'ensemble des ménages de la région.

Au sein du parc social, près d'un locataire sur 4 est âgé de plus de 65 ans (22 %). Compte tenu du vieillissement de la population et de l'arrivée à l'âge de la retraite de personnes avec des expériences professionnelles incomplètes souvent synonymes de petites retraites, cette proportion devrait progresser dans les années futures. En effet, de manière rétrospective, entre 1984 et 2013, cette part a progressé de 7 points. Les 65 ans et plus représentent désormais 9 % de la demande exprimée au plan national pour un logement social, soit plus de 200.000 demandes : or, seules 8 % des attributions sont réalisées en faveur de cette tranche démographique, soit un rapport demande / attribution de 6,6 – ce rapport est, toutes catégories confondues, de 4,8⁸. La loi d'Adaptation de la société au vieillissement (ASV) a assoupli le cadre réglementaire pour attribuer prioritairement, à titre dérogatoire, des logements sociaux à des personnes en perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap dans des programmes adaptés à leurs ressources et leurs besoins spécifiques.

Une analyse menée par la Banque des territoires⁹ indique que les logements des retraités locataires du parc social ou du parc privé présentent des caractéristiques principales proches. A l'inverse, la qualité et la surface des logements des retraités propriétaires sont plus avantageuses. En effet, les retraités propriétaires disposent généralement d'un bien supérieur à 100 m², alors que les retraités du parc social ou du secteur libre occupent un logement de 67 m². Les retraités en location ont des logements de moins bonne qualité que les retraités propriétaires : 12 % des retraités locataires sociaux et 15 % des locataires du secteur libre ont un logement de qualité médiocre, c'est-à-dire qui regroupe au moins trois défauts ; pour les retraités propriétaires, ce pourcentage est seulement de 4 %.

Focus juridique : article 20 de la loi ASV du 28 décembre 2015 et décret du 3 mai 2017

En application des dispositions issues de l'article 20 de la loi ASV du 28 décembre 2015 et de son décret du 3 mai 2017, les Commissions d'attribution des logements (CAL) peuvent désormais, à titre dérogatoire, attribuer prioritairement à des personnes en perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap tout ou partie des logements locatifs sociaux appartenant à des programmes dédiés à ces publics et ayant bénéficié de l'autorisation spécifique délivrée par le représentant de l'Etat dans le département (CCH : R. 331-6).

Le décret prévoit que cette autorisation est intégrée à la décision favorable prise en application de l'article R. 331-3 du CCH. Il définit par ailleurs les modalités de dématérialisation de l'instruction de la demande de décision favorable de financement de logement social, au moyen notamment du Système de programmation et de suivi des aides à la pierre (SPLS).

Toutefois, ces dispositions soulevaient des difficultés d'application pour les maîtres d'ouvrage ne disposant pas de CAL pour l'attribution de leurs logements. La loi ELAN du 23 novembre 2018 a donc permis de clarifier les conditions d'application de ces dispositions, en établissant clairement la possibilité pour les opérateurs privés de porter des programmes de logements locatifs sociaux au titre de l'article 20 de la loi ASV. Ainsi, l'article L. 441-2 du CCH (7^{ème} alinéa du III), tel que modifié par l'article 109 de la loi ELAN, étend aux bailleurs autres que les organismes HLM, et aux bailleurs privés en particulier, l'obligation de disposer d'une autorisation spécifique octroyée par le préfet de département (ou délégataire des aides à la pierre) dès lors qu'un programme de logements sociaux est réservé prioritairement en tout ou partie à un public dédié (personnes en perte d'autonomie liées à l'âge ou au handicap ou jeunes de moins de trente ans). En application de l'article R. 331-6 du CCH, cette autorisation spécifique est intégrée à la décision favorable d'agrément du logement social prévue à l'article R. 331-3 du CCH.

Il convient de rappeler, qu'aux termes des articles R. 331-14 et R. 331-18 du CCH, les maîtres d'ouvrage privés ne peuvent pas bénéficier, pour le financement de leurs opérations de construction ou d'acquisition de logements sociaux, de Prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) ou de Prêt locatif à usage social (PLUS), mais sont éligibles au Prêt locatif social (PLS). Le cadre juridique actuel permet ainsi aux entreprises solidaires d'utilité sociale de contribuer à répondre à l'enjeu du vieillissement de la population, en développant des opérations de logements locatifs sociaux agréées au titre de l'article 20 de la loi ASV, sous réserve d'un montage conforme à la législation et réglementation en vigueur (financement en PLS, respect des conditions de l'arrêté du 5 mai 2017, qui liste les pièces à fournir en vue de l'obtention de l'autorisation spécifique, présentation du projet social, part des logements dédiés, modalités d'identification des locataires, adaptation des logements, caractère facultatif des services pour les locataires qui ne peuvent en cas être liés au contrat de bail...).

⁸ Cahier repères n° 84 – Prise en compte du vieillissement des locataires HLM et engagement des bailleurs sociaux USH – avril 2021

⁹ Étude n° 15 de la revue *Eclairages – Les retraités en HLM : une majorité de personnes seules et d'anciens ouvriers et employés – Caisse des Dépôts et des Consignations* – janvier 2017

■ Des ménages installés de longue date dans leur logement

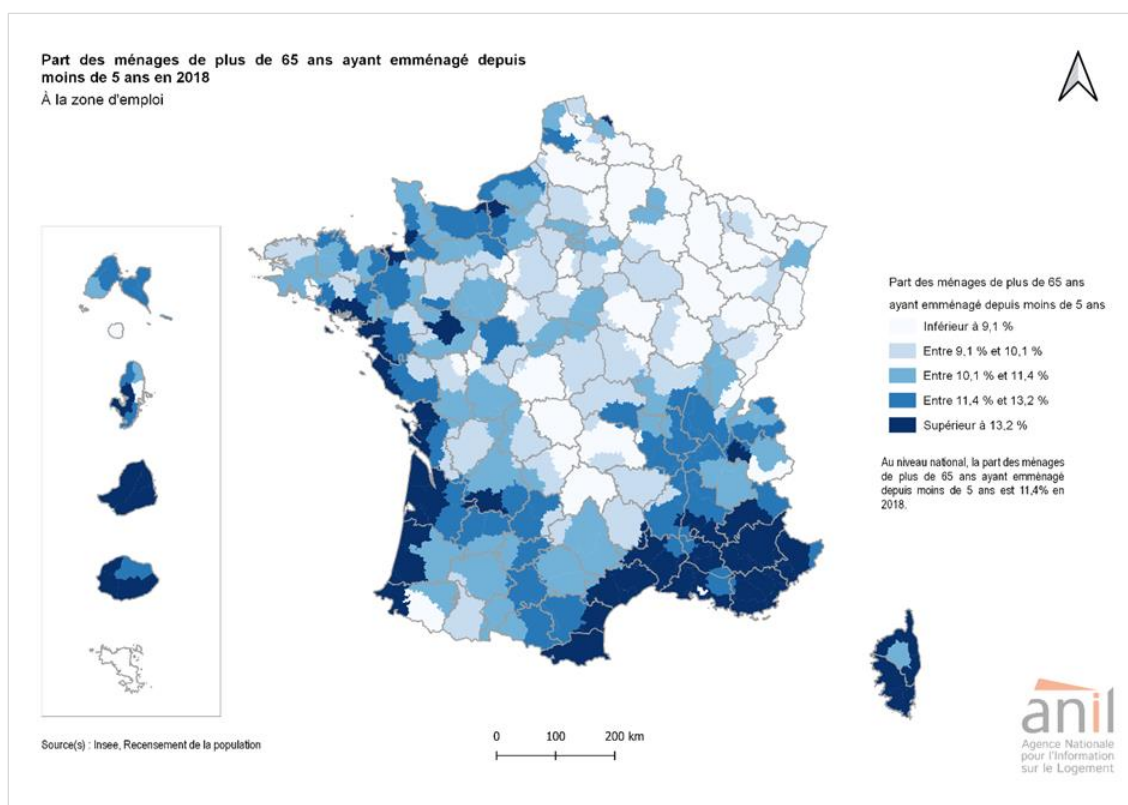
Les seniors occupent majoritairement leur logement depuis plus de 20 ans : 58 % pour les 65-79 ans, 71 % pour les plus de 80 ans contre 31 % pour l'ensemble. Ils sont très fréquemment propriétaires ou locataires de leur logement de longue date, et donc attachés à ce dernier, contrairement aux ménages plus jeunes dont la trajectoire résidentielle est rythmée le plus souvent par l'évolution de leurs situations familiale ou professionnelle. L'allongement de l'espérance de vie a pour conséquence une occupation plus longue des logements, et donc, une moindre rotation dans le parc immobilier. « En effet, contrairement à une idée très répandue, le lieu de vie des personnes âgées demeure leur logement¹⁰. »

Ancienneté d'emménagement dans le logement selon l'âge

Source : Insee, RP2018 exploitation principale

Age	Part des ménages emménagés il y a moins de 5 ans en %	Part des ménages emménagés depuis plus de 20 ans en %
25 à 39 ans	65	NS
40 à 54 ans	29,7	15,4
55 à 64 ans	18	45,2
65 à 79 ans	12,3	57,9
80 ans ou plus	9,2	71,4
Total	32,1	31,2

À une échelle plus locale, on observe un flux d'emménagements récents des seniors vers les DOM, la façade atlantique ainsi que vers le pourtour méditerranéen. Alors que dans le nord-est, la faible rotation indique que les ménages quittent peu leur logement une fois l'âge de la retraite arrivé.



■ Une mobilité résidentielle en « U »

Les développements ci-dessous sont pour partie issus de la synthèse de différentes contributions récentes sur la question. Ce premier cadrage statistique sera complété ci-après par l'exploitation de l'enquête réalisée en avril 2022 sur les souhaits résidentiels des seniors.

Les seniors sont globalement moins mobiles que le reste de la population et cette mobilité décroît avec l'âge. En 2018, en France, 11 %¹¹ de la population a déménagé sur une période d'un an, contre près de 4 % pour les 65 ans et

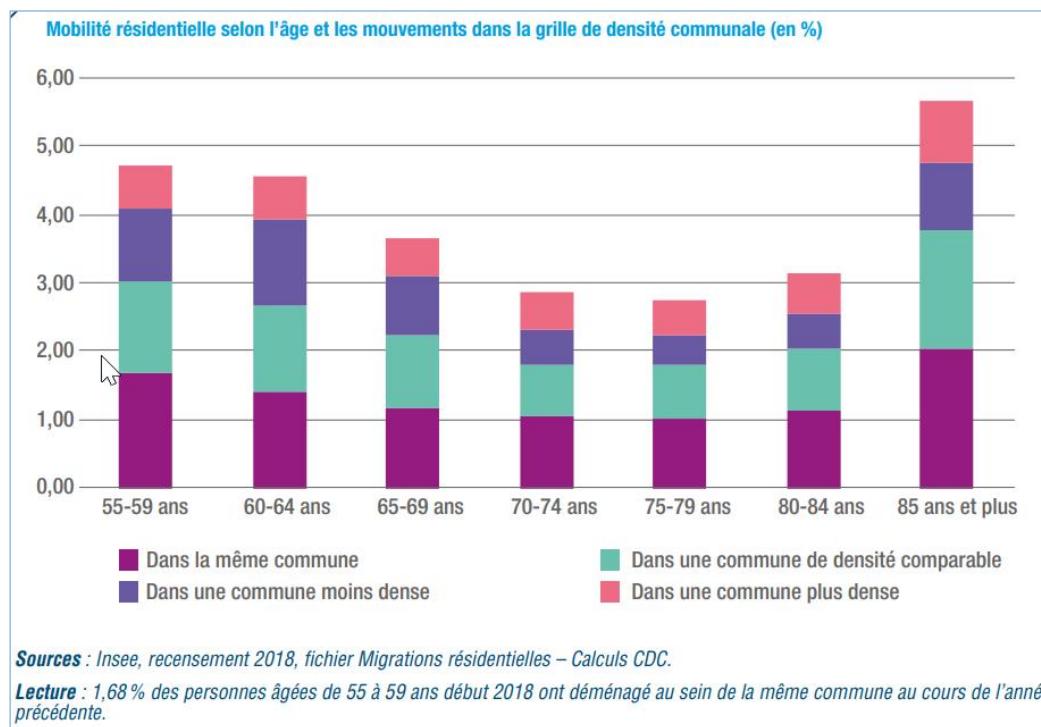
¹⁰ Article « Les conséquences du vieillissement de la population pour le logement », de Francine Benguigui (PUCA) et Catherine Bonvalet (INED)

¹¹ Recensement de la population, Insee 2018

plus. Si les personnes de 60-64 ans connaissent une mobilité nettement plus faible que les tranches d'âges plus jeunes, ils déménagent cependant plus loin : un quart ont changé de région contre 16 % pour les 30-55 ans.

Comme l'illustre le graphique extrait de l'étude sur les mobilités résidentielles des seniors publiée par la Caisse des dépôts¹², les différentes étapes de mobilités des seniors sont caractérisées par une courbe en U. Le taux de mobilité résidentielle est un peu plus élevé aux âges de la retraite, puis décroît entre 70 et 79 ans avant de repartir à la hausse à partir de 80 ans atteignant près de 6 % chez les 85 ans et plus (9 % pour les 90 ans et plus).

Graphique extrait étude « Les mobilités résidentielles des seniors », R. Mahieu, QPS n° 38, CDC



La mobilité est spécifique à chaque catégorie d'âge. Au moment du passage à la retraite ou juste après, les plus jeunes seniors (65-69 ans) qui ont déménagé deviennent pour moitié propriétaires de leur nouveau logement et un peu plus de 40 % locataires, dont un tiers dans le parc privé selon le rapport commandité par le Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA)¹³. Selon l'analyse réalisée en 2022 par Ronan Mahieu¹⁴, un départ à la retraite sur huit se traduit par un changement de résidence (Abbas, de Lapasse et Prevost, 2022). Dans un peu plus de 30 % des cas, ces déménagements s'effectuent au sein de la même commune ; les autres mobilités privilégient les communes moins denses. Cela renvoie à la tendance de fond selon laquelle les seniors, lorsqu'ils partent à la retraite, quittent les espaces urbanisés au profit d'espaces ruraux, pouvant accompagner « un retour au pays ». Il s'agit ici d'une mobilité de confort.

La mobilité s'atténue entre 70 et 79 ans ; le mouvement vers les communes moins denses se tarit, « signe peut-être que les seniors privilégient davantage la proximité des services dont ils ont fréquemment besoin » (Ronan Mahieu, 2022). « La seconde mobilité est liée à divers ajustements : l'avancée en âge, la solitude suite au décès du conjoint, l'apparition d'un handicap ou encore la perte progressive d'autonomie. Ces personnes, plus âgées, en particulier les veuves, se dirigent nettement plus vers l'habitat collectif en location, notamment le locatif social, et profitent de ce changement de résidence pour se rapprocher de la famille, choisir une localisation plus proche des centres urbains et réduire leur espace », notent F. Benguigui et C. Bonvalet dans leur article sur les conséquences du vieillissement de la population pour le logement.

La mobilité rebondit à partir de 80 ans ; les seniors s'orientent davantage vers des établissements spécialisés (EHPAD,...) et de façon encore plus marquée dès 85 ans, correspondant au « grand âge », période à laquelle les

¹² [La mobilité résidentielle des seniors, Ronan Mahieu, Questions Politiques sociales n° 38, novembre 2022 – Caisse des Dépôts et des Consignations](#)

¹³ [Mobilités résidentielles des seniors et aménagements des territoires / tome I état des lieux - HCFEA rapport adopté par le conseil de l'âge le 8 juillet 2021](#)

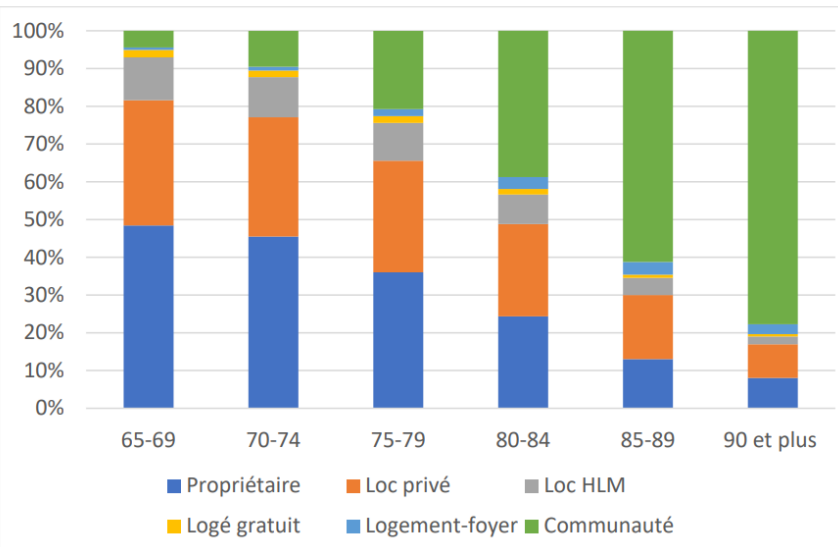
¹⁴ [Étude de la CDC précédemment citée](#)

seniors sont davantage confrontés à des difficultés liées à la dépendance. Ces mobilités s'effectuent majoritairement dans la même commune ou une commune de densité comparable.

La part du statut de propriétaire occupant lors des changements de domicile diminue à mesure que l'âge, et le mouvement vers des communes moins denses s'estompe, voire s'interrompt.

Graphique extrait du tome I du rapport « Mobilités résidentielles des seniors et aménagements des territoires », Etat des lieux - HCFEA

Figure 3 – Part des différents types de statuts d'occupation suite à une mobilité, selon l'âge



Source : recensement de la population 2017, calculs SG HCFEA

Note de lecture : parmi les 80-84 ans qui ont déménagé en 2016, 39% ont déménagé vers un établissement (communauté), 3% en logement-foyer, 8% vers un logement HLM, 24% vers une location dans le secteur privé et 24% vers la propriété.

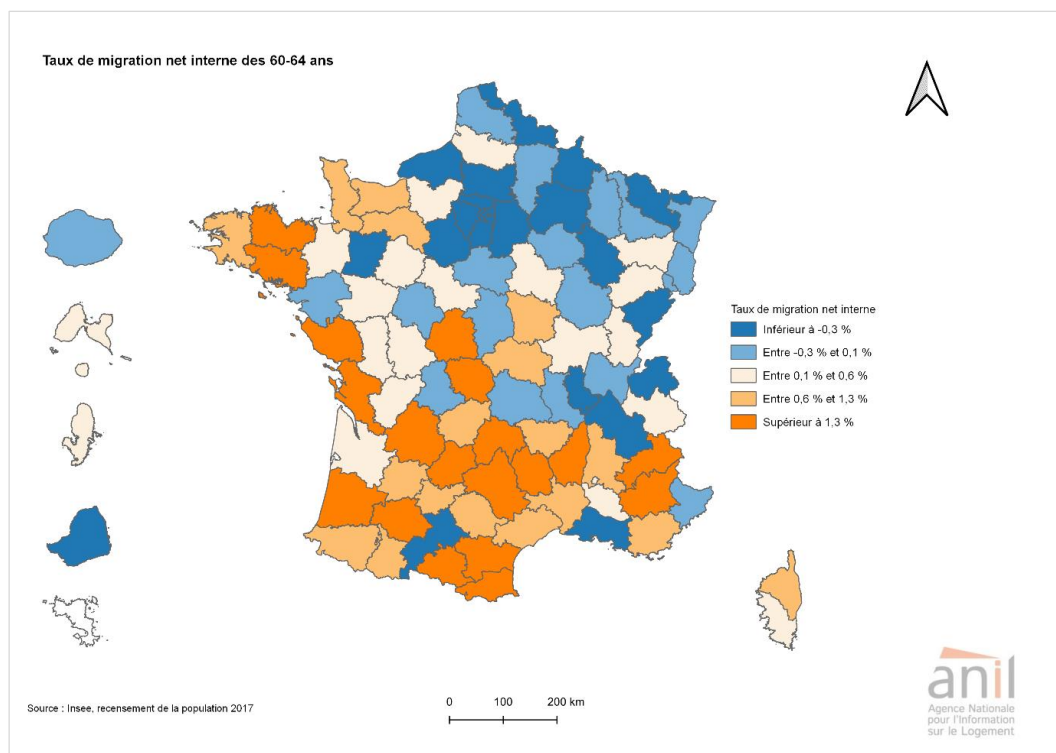
▪ Des migrations à l'âge de la retraite qui privilégient le sud-ouest d'une ligne Cherbourg – Chambéry

Bien souvent, les seniors délaissent les grandes aires urbaines à la faveur de destinations attractives et prisées notamment les départements de la façade atlantique ainsi que le pourtour méditerranéen. La Charente-Maritime et la Vendée enregistrent le taux de migration net interne le plus important, soit 3 %. Également, le Massif central est une destination appréciée où les arrivées sont plus nombreuses que les départs avec un taux de migration net interne supérieur à 2 %.

À l'inverse, en Île-de-France ainsi que dans la partie Nord-Est de la France, les arrivées ne compensent pas les départs. Le taux de migration net est donc négatif, et ce sont notamment les départements franciliens qui ont les taux les plus faibles (-2,4 % pour les Hauts de Seine).

Les départements présentant des soldes migratoires fortement positifs pour la population des 55-64 ans sont localisés au sud-ouest d'une ligne Cherbourg-Chambéry. Pour moitié, il s'agit de départements littoraux et pour le reste de départements méridionaux. À l'inverse, les départements densément peuplés comprenant de grandes agglomérations comme Paris, Lille, Lyon et Marseille enregistrent un solde migratoire significativement négatif. Cela se vérifie particulièrement en Île-de-France, dans l'Oise ou encore en Eure-et-Loir.

Les flux des seniors âgés de plus de 85 ans se dirigent vers des départements qui présentent une capacité d'accueil en établissements pour personne âgées très élevée. Il s'agit souvent de départements ruraux en périphérie urbaine.



Les personnes diplômées du supérieur et âgées de 55 à 69 ans migrent plus fréquemment vers des communes peu denses ou très peu denses. Elles sont également davantage susceptibles de migrer dans des départements très attractifs (en majorité des territoires littoraux).

▪ Les souhaits de déménagement selon les résultats de l'enquête Logement 2020

Les souhaits de déménagement diminuent à mesure que les ménages avancent en âge, quels que soient le statut d'occupation et la forme d'habitat occupé. Passés 75 ans, les ménages souhaitant déménager deviennent très minoritaires. Cela renvoie à la difficulté de se projeter dans une mobilité résidentielle, que l'on sait faible pour cette tranche d'âge, nonobstant la survenue de la perte d'autonomie qui pousse au changement de domicile.

Les souhaits de déménagement sont plus fortement exprimés par les seniors habitant des formes collectives, et plus encore lorsqu'ils en sont locataires – en cela, la population senior ne se distingue pas du reste de la population. Cette donnée fait écho aux résultats de l'enquête menée par le réseau des ADIL en avril 2022 après de 3.731 seniors : l'éventualité d'un changement de domicile est davantage verbalisée par des seniors locataires que ceux propriétaires de leur logement.

En revanche, alors que le souhait de déménagement est plus fréquemment exprimé en 2020 qu'en 2013 par les ménages n'ayant pas encore atteint l'âge de la retraite, les seniors âgés de 65 à 74 ans envisagent moins fréquemment une mobilité résidentielle, qu'ils soient locataires ou propriétaires d'un logement individuel ou collectif. Cette plus grande frilosité à changer de logement est particulièrement manifeste pour les seniors déjà propriétaires de leur logement ; elle peut s'expliquer par le sentiment d'être bien logés, et par la conscience aigüe qu'il sera difficile de trouver un logement de qualité équivalente dans un contexte de marché immobilier confronté à une ascension rapide des prix. Le maintien dans son domicile reste le projet résidentiel le plus plébiscité par les seniors, comme le confirme de manière unanime l'ensemble des enquêtes réalisées sur la question.

Les souhaits de déménagement : proportion de ménages désirant changer de logement, sans être contraints de déménager, par statut d'occupation et type de logement occupé, et par âge de la personne de référence

	De 40 à 49 ans	De 50 à 64 ans	De 65 à 74 ans	75 ans et plus
<i>Habitat collectif</i>				
Locataires 2020	43,1 %	32,6 %	20,3 %	8,5 %
Propriétaires 2020	21,7 %	17,0 %	10,0 %	3,7 %
Locataires 2013	39,3 %	30,6 %	21,3 %	7,3 %
Propriétaires 2013	25,0 %	17,3 %	13,5 %	3,4 %
<i>Habitat individuel</i>				
Locataires 2020	29,2 %	18,5 %	10,3 %	5,2 %
Propriétaires 2020	8,7 %	7,7 %	5,9 %	2,9 %
Locataires 2013	25,3 %	17,5 %	17,8 %	8,3 %
Propriétaires 2013	8,4 %	8,5 %	7,0 %	2,8 %

Champ : France métropolitaine, hors ménages dont la personne de référence est étudiante

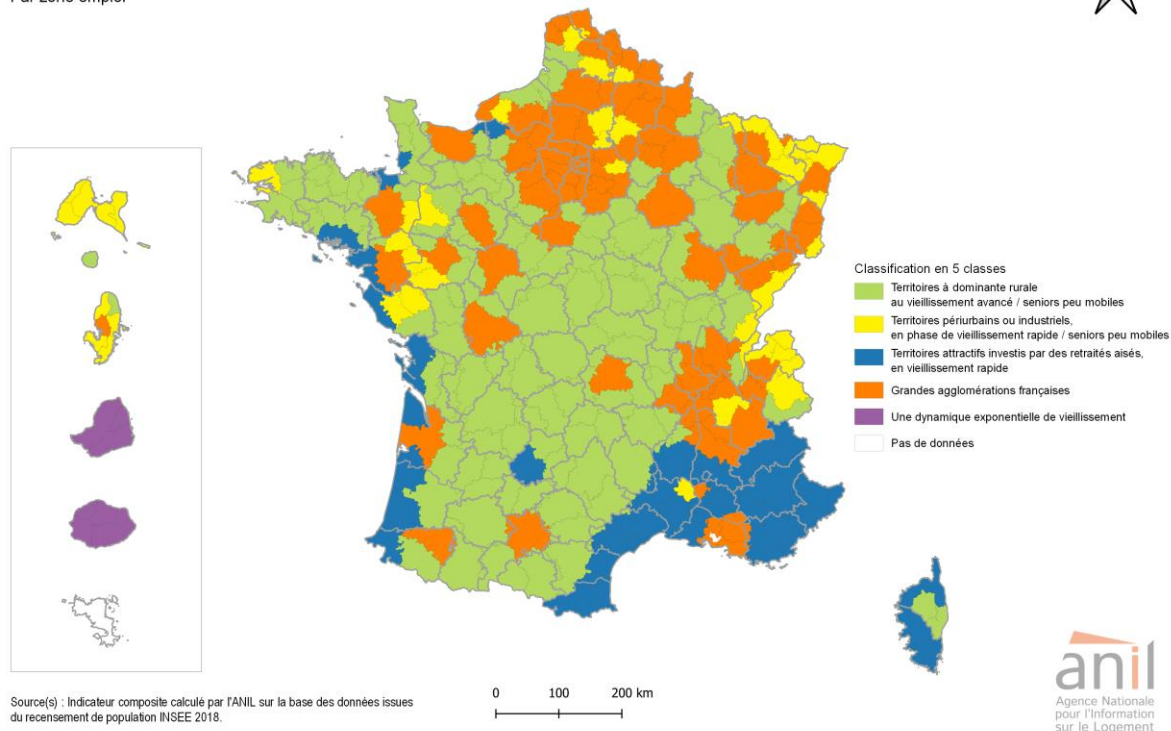
Source : SDES, enquêtes logement 2020 et 2013

I.2.3. Le parc ordinaire habité par le senior : essai de classification des profils du parc et de ses occupants à l'échelle des zones d'emploi

Une partie des indicateurs présentés ci-avant permet de catégoriser les territoires à l'échelle des zones d'emploi en croisant les caractéristiques socio-démographiques (part des personnes âgées, structure par âge, indice de vieillissement, revenus et écart des revenus des 75 ans et plus), le statut d'occupation, et l'ancienneté d'occupation du parc par les seniors.

La création d'une typologie en cinq classes a été déterminée à partir de l'exploitation de données multivariées relatives à chacune des zones d'emploi. Elle se fonde sur une Analyse en composante principale (ACP) dont le principe est de réduire la dimension du jeu de données initial (10 variables) en deux axes principaux tout en minimisant au maximum la perte d'information. Cette ACP a permis de décrire les données et de visualiser où se situaient les territoires par rapport aux indicateurs. À partir de ces résultats, une classification hiérarchique a été réalisée afin de regrouper les territoires similaires au regard des deux axes principaux retenus. Une typologie en cinq classes a été retenue après analyse des différents niveaux de classification.

Classification des zones d'emploi en fonction des dynamiques de vieillissement dans le parc de logement
Par zone emploi



Classe	Part de 75 ans et +	Rapport 60-65 ans / 85 ans	Indice vieillissement	Revenus médians 75 ans et +	Ecart de revenus	Part de 65 et plus propriétaires occupants	Part de ménages de + de 80 ans	Ancienneté d'emménagement des 65 ans et plus inférieure à 5 ans	Volume de propriétaires occupants de 65 ans et +	Ancienneté d'emménagement des 65 ans et plus supérieure à 20 ans
1	12,4	2,0	100	19812	97,	81,7	12,0	10,4	11817	63,0
2	8,9	2,6	107	19581	92	82,1	8,6	9,8	10324	67,0
3	12,0	2,1	108	21614	104	78,1	10,8	15,6	14543	50,8
4	8,5	2,5	105	21920	100	76,3	8,5	10,4	23780	65,9
5	3,6	7,1	128	14919	97	70,2	3,1	17,1	289	52,7
Ensemble	10,6	2,3	105	20526	98	79,5	10,3	11,3	15045	62,0

1 : Territoires à dominante rurale au vieillissement avancé / seniors peu mobiles

La classe 1 est caractérisée par une proportion de 75 ans et plus dans la population plus élevée que la moyenne nationale, et une surreprésentation des ménages âgés de plus de 80 ans. Si le vieillissement des structures démographiques est très avancé, le potentiel de vieillissement et les dynamiques de gérontocroissance sont plus faibles que dans les autres zones. Les ménages âgés sont très majoritairement propriétaires occupants de leur logement de longue date. La densité de population dans ces territoires est peu élevée. Cette classe est très représentée dans le centre de la France ainsi que les zones rurales de Bretagne, d'Occitanie, de Champagne-Ardenne et de Normandie.

2 : Territoires périurbains ou industriels, en phase de vieillissement rapide / seniors peu mobiles

La classe 2 est caractérisée par une proportion moindre d'habitants âgés de plus de 75 ans par rapport à la moyenne nationale. Le vieillissement des structures démographiques est moins avancé que la classe précédente. Mais les dynamiques de gérontocroissance sont rapides et le potentiel de vieillissement est élevé. Les seniors de ces territoires sont sensiblement moins aisés que le reste de la population, et sont des propriétaires occupants peu mobiles : cette classe se caractérise par des anciennetés d'emménagement très largement supérieures à 20 ans et une surreprésentation des propriétaires occupants âgés. La mobilité peut être freinée par des raisons économiques (insuffisante solvabilité et/ou insuffisante disponibilité d'une offre adaptée pour envisager une mobilité à la retraite voire après). Cette classe est principalement composée de zones d'emploi des territoires transfrontaliers de l'Est, des zones sous influence des métropoles rennaises et nantaises, et est très représentée dans les Antilles.

3 : Territoires attractifs investis par des retraités aisés, en vieillissement rapide

Cette classe réunit tous les territoires attractifs du littoral atlantique et du sud-est, prisés par les ménages retraités disposant de revenus suffisants pour s'inscrire dans le marché immobilier. Leurs revenus sont en effet supérieurs à la moyenne de la population. Ces territoires cumulent un niveau de vieillissement avancé (la part des 75 ans et plus est importante), alimenté par l'installation de seniors à la retraite (plus fort taux d'installation inférieure à 5 ans parmi la population senior).

4 : Grandes agglomérations françaises

Cette classe est caractérisée par une plus forte densité démographique, mais une proportion moindre des 75 ans et une plus forte part de locataires. Les seniors installés dans ces agglomérations le sont de longue date. Leurs revenus sont proches de ceux de la population générale. L'indice de vieillissement est proche de la moyenne nationale, et ces territoires présentent un potentiel de vieillissement lié à une présence plus forte de « jeunes » seniors urbains plutôt enclins à conserver ce mode de vie.

5 : Une dynamique exponentielle de vieillissement

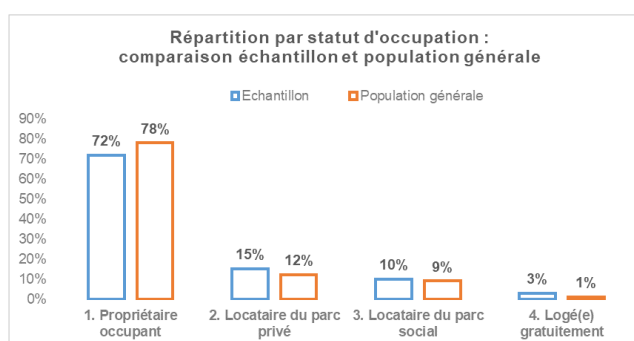
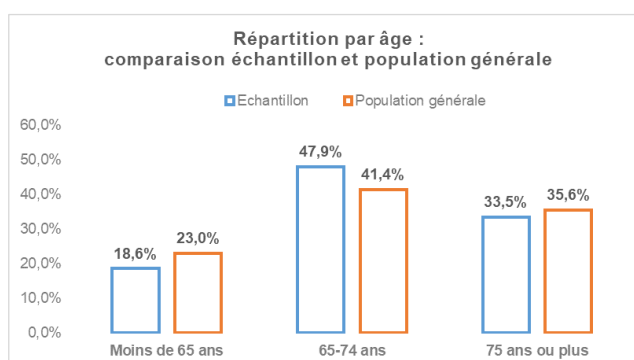
Cette classe regroupe La Réunion et La Guyane, où la population est bien plus jeune qu'en métropole, avec un taux de plus de 75 ans (4 %) très inférieur à la moyenne nationale (10 %). Cependant, les populations de ces territoires sont vieillissantes, avec sept fois plus de 60-65 ans que de plus de 85 ans. Les ressources des seniors sont faibles, et sensiblement inférieures à l'ensemble de la population. Ils sont moins fréquemment propriétaires de leur logement. Les problématiques logements liées au vieillissement d'une population modeste devraient se poser dans les années à venir avec acuité.

I.3. Conditions de logement et souhaits résidentiels des seniors : enseignement de l'enquête réseau

Afin de mieux cerner les souhaits résidentiels des seniors, l'ANIL a mené une enquête auprès du réseau des ADIL, qui a été relayée par le réseau de la MSA et de l'UNAF. Un questionnaire a été administré auprès de 3.731 seniors de plus de 60 ans et retraités en mars et avril 2022.

La composition par âge et par statut d'occupation de l'échantillon est comparable à celle de la population générale, avec une légère surreprésentation (52 %) toutefois des seniors « ruraux » dans l'échantillon d'enquête. Cette surreprésentation peut toutefois être captée par des filtres sur les types d'espaces géographiques et les statuts d'occupation en fonction des modalités étudiées.

	Echantillon	Population générale
Commune densément peuplée	23.9 %	32.3 %
Commune de densité intermédiaire	24.0 %	31.4 %
Commune peu dense	36.0 %	31.9 %
Commune très peu dense	16.2 %	4.4 %



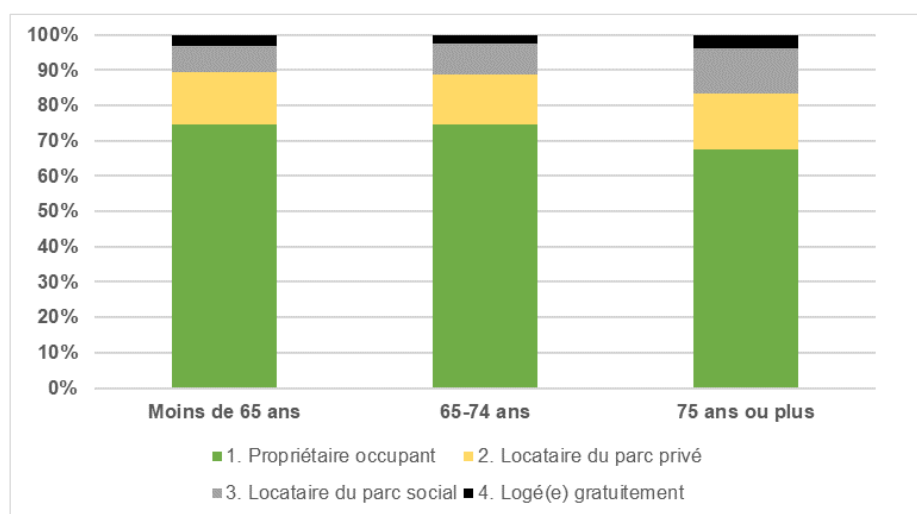
Source : Enquête réseau ANIL / ADIL, 2022, 3.731 répondants

L'échantillon est composé à 55 % de femmes, et 45 % d'hommes. La distribution par structure d'âge des femmes et des hommes est comparable. 45 % des répondants vivent seuls ; les femmes le sont davantage que les hommes (57 % contre 29 %). Si elles sont plus souvent veuves que les hommes (30 % contre 13 %), les femmes sont aussi plus fréquemment divorcées (17 % contre 9 %) ou célibataires (10 % contre 7 %). Cette surreprésentation des femmes seules induit potentiellement une plus grande vulnérabilité (fragilité des ressources, situation d'isolement, mobilité résidentielle plus contrainte).

69 % des seniors habitent une maison individuelle, et 31 % un logement collectif, dont 29 % en logement « ordinaire ». Si les seniors sont très largement propriétaires du logement qu'ils occupent, la part de propriétaires occupants décroît sensiblement à compter de 75 ans : elle passe à 68 % contre 75 % pour les autres tranches d'âge, au profit du statut de locataire, dont la part se renforce d'autant. Cette tendance est cohérente avec celle observée à l'échelle de la population générale.

Les femmes du panel sont plus présentes parmi les locataires seniors que les hommes (26 %, dont 10 % dans le parc social contre 23 %, dont 9 % dans le parc social) ; de manière corrélée, elles vivent plus souvent en appartement que les hommes (33 % contre 25 %).

Répartition par tranche d'âge et par statut d'occupation des répondants



Source : Enquête réseau ANIL / ADIL, 2022, 3.731 répondants

I.3.1. La situation résidentielle des seniors : difficultés admises et difficultés suggérées

- La majorité des seniors n'exprime pas spontanément de difficultés en lien avec leur habitat

Lorsqu'ils commencent le questionnaire, 62 % des répondants ne se reconnaissent pas dans les quatre situations suivantes : difficulté à monter les étages ou à utiliser la salle de bain, un logement devenu trop grand ou encore trop éloigné des services ou commerces. L'âge influe sur le taux de réponse : passé 75 ans, c'est un ménage sur deux qui reconnaît au moins une difficulté liée à l'habitat, mais c'est aussi la moitié qui n'en déclare aucune. Au final, 38 % des enquêtés expriment une ou plusieurs difficultés. Celles-ci évoluent en fonction de l'âge du répondant, mais aussi de son statut d'occupation (locataire ou propriétaire).

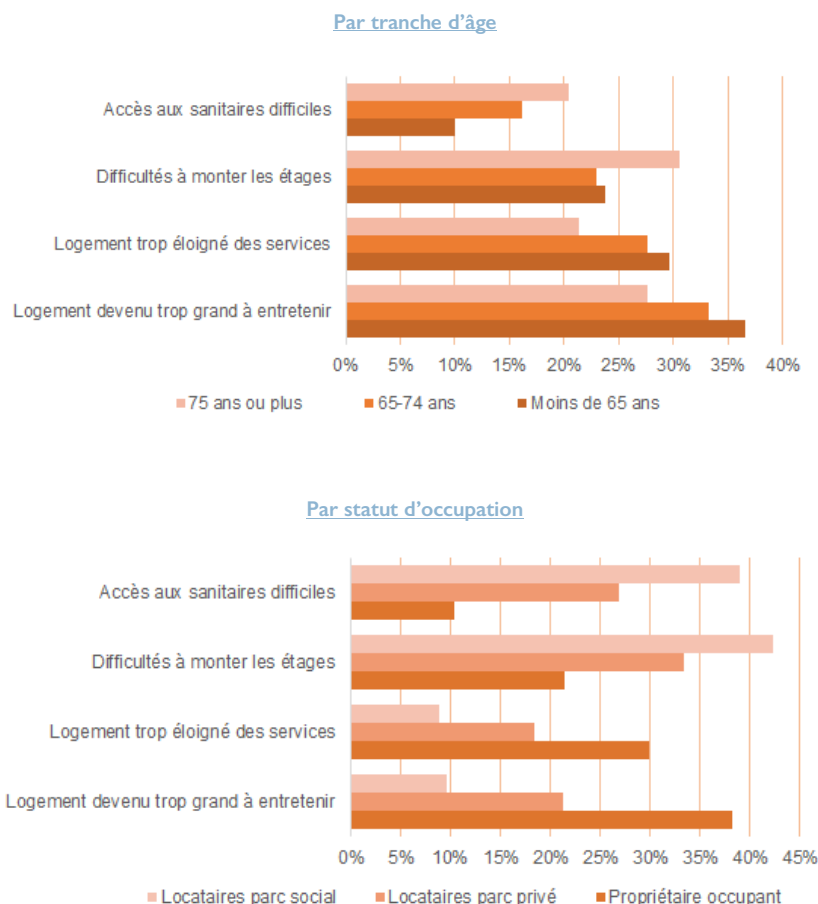
La difficulté à monter les étages est, sans surprise, davantage citée par les personnes de 75 ans et plus. La difficulté relative à un logement devenu trop grand à entretenir est plus fréquemment citée par les jeunes seniors (37 %) que par les 75 ans et plus (28 %). Cette statistique exprime plusieurs réalités :

- De manière relative, les problèmes de motricité s'expriment avec moins d'acuité pour les néo-retraités qui doivent faire face à des frais d'entretien avec des ressources moindres. La dimension économique affleure dans les premières difficultés avec l'entrée dans le 3^{ème} âge ;
- Les ménages plus âgés sont moins fréquemment propriétaires, à la suite d'une mobilité résidentielle vers un logement moins coûteux. La perte d'autonomie polarise davantage les préoccupations des ménages entrant dans le 4^{ème} âge.
- Les seniors locataires expriment davantage de problèmes liés aux équipements du logement (accès aux sanitaires difficiles et difficulté à monter les étages) que les propriétaires qui habitent très majoritairement des logements individuels. Pour rappel, la majorité des logements collectifs habités par les seniors ne dispose pas d'un ascenseur. Ces difficultés sont plus fortement exprimées par les locataires du parc social que par ceux du parc privé.

Les propriétaires sont davantage confrontés à l'entretien d'un logement trop spacieux ou à l'éloignement des services. On note une plus forte présence des seniors propriétaires occupants dans les zones peu denses, à laquelle contribue une plus grande appétence des néo-retraités à s'installer dans des espaces ruraux ; ce mouvement s'observe de la même manière dans l'échantillon que dans les statistiques relatives à la population générale.

Les femmes sont proportionnellement plus nombreuses à rencontrer des difficultés dans leur logement que les hommes (40 %) : celui-ci est trop grand à entretenir (elles sont plus souvent seules que les hommes) et elles connaissent des difficultés à monter les étages (elles sont plus fréquemment logées dans un parc collectif et locatif).

Occurrence des difficultés exprimées par rapport au logement : par tranche d'âge et par statut d'occupation



Source : Enquête réseau ANIL / ADIL, 2022, 3.731 répondants

■ Un répondant sur cinq admet que son logement est devenu trop coûteux

Lorsque les seniors de l'échantillon sont interrogés sur la soutenabilité de la charge financière générée par le logement, un sur cinq déclare que celle-ci est devenue incompatible avec leurs ressources.

C'est le coût de l'énergie qui est le plus fréquemment cité. Il est talonné de peu, pour les locataires, par le coût d'un loyer devenu trop élevé à la suite de la diminution des ressources, que ce soit dans le parc social ou le parc privé.

Pour les propriétaires, qui n'ont plus de charges d'emprunt, c'est le coût d'entretien d'un logement qui pose difficulté : pour rappel, ils occupent fréquemment de grands logements individuels, alors que la taille moyenne des ménages seniors est de 1,58.

La question du maintien à domicile peut être déjà financière, en particulier pour les femmes qui sont proportionnellement plus nombreuses que les hommes ayant déclaré supporter une charge de logement devenue incompatible avec leurs ressources (près d'une femme sur quatre au sein du panel, pour moins d'un homme sur cinq). Le veuvage est souvent la cause d'un tel constat, les femmes des générations d'après-guerre ayant souvent moins connu l'autonomie financière grâce à une activité salariée. Au décès du conjoint, la pension de réversion devient la seule source de revenu – soit des ressources diminuées.

Pour quelles raisons le logement est-il devenu une charge trop importante ?

	Propriétaire occupant	Locataire du parc privé	Locataire du parc social
1. Coût de l'énergie (gaz, électricité...)	42,3 %	40,9 %	44,8 %
2. Coût d'entretien du logement (réparations à réaliser, jardin, etc.)	31,9 %	6,7 %	1,8 %
3. Coût des taxes locales	18,1 %	1,9 %	0,9 %
4. Coût des charges de copropriété / des charges locatives	4,7 %	13,4 %	8,6 %
5. Mensualités / loyers trop élevés suite à une baisse de ressources	3,0 %	37,1 %	43,9 %

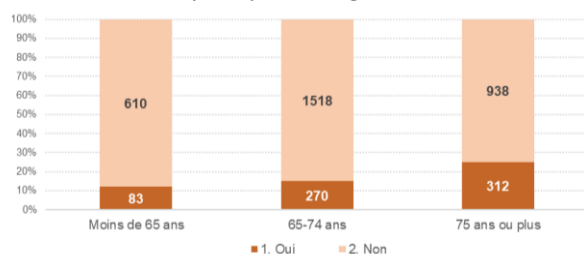
Source : Enquête réseau ANIL / ADIL, 2022, 3.731 répondants (deux réponses possibles)

- Moins d'un senior sur cinq a réalisé des travaux relatifs à la perte d'autonomie : des travaux réalisés en réaction plutôt qu'en anticipation

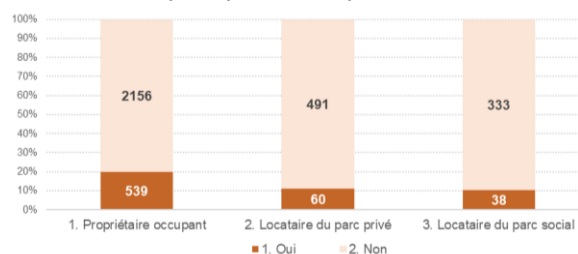
18 % des seniors enquêtés déclarent avoir réalisé des travaux relatifs à la perte d'autonomie. Les travaux sont en effet peu réalisés en anticipation de la perte d'autonomie, ou ne sont pas qualifiés comme tels par les seniors. Ces travaux sont effectués quand les difficultés sont installées, et probablement dans une proportion inférieure aux besoins : le projet de travaux apparaît comme plus complexe à mener quand on avance dans l'âge.

Avez-vous réalisé des travaux relatifs à la perte de mobilité ?

Réponses par classe d'âge



Répartition par statut d'occupation



Source : Enquête réseau ANIL / ADIL, 2022, 3.731 répondants

Sur les 82 % qui n'ont pas réalisé des travaux, seuls 16 % en ont le projet (ou leur bailleur). De manière attendue, la part des projets de travaux augmente avec l'avancée dans l'âge, tout en restant inférieure à 20 % pour les 75 ans et plus.

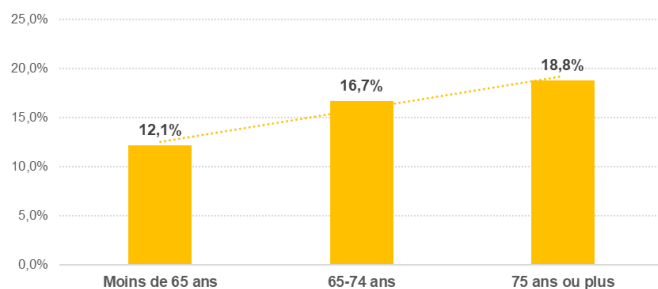
Dans le parc locatif privé, le nombre de répondants déclarant un projet d'adaptation est faible, posant une question saillante sur l'adéquation du parc locatif privé avec les enjeux de maintien à domicile des seniors. 5 % des aides attribuées pour adapter le logement par l'Anah en 2020 l'ont été à destination de propriétaires bailleurs. Or, les politiques publiques s'adressent principalement aux propriétaires occupants (les seniors habitent majoritairement ce segment de parc) et au parc social. Les bailleurs sociaux adoptent une stratégie patrimoniale adaptée au vieillissement des locataires. En règle générale, cela se traduit par le traitement des demandes d'adaptation de leurs locataires au cas par cas en respectant certains critères ; par exemple, le bailleur ne va pas adapter une salle de bain dans un logement situé au 4^{ème} étage sans ascenseur.

Néanmoins, la prise en compte du vieillissement dans le parc social évolue vers une dimension stratégique plus globale et planifiée.

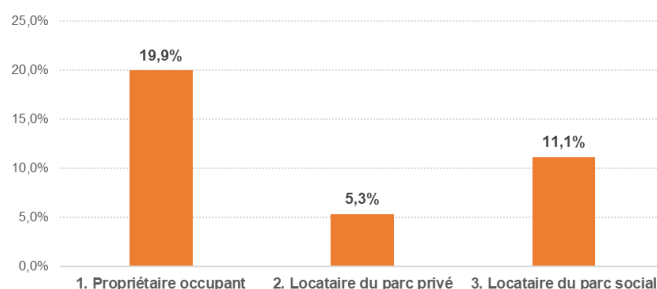
Ce sont surtout les propriétaires occupants qui réalisent ces travaux ou en ont le projet : ces derniers, qui expriment une plus forte résistance au changement de domicile, et qui ont une meilleure lisibilité des aides à leur destination, se projettent davantage dans « l'adaptation ».

Projetez-vous la réalisation des travaux relatifs à la perte de mobilité ?

Réponses par classe d'âge



Répartition par statut d'occupation



Source : Enquête réseau ANIL / ADIL, 2022, 3.731 répondants

- Une projection encore limitée dans la réalisation de travaux relatifs à la perte d'autonomie, des travaux plutôt envisagés en terme d'amélioration du confort d'usage

Quand les travaux sont désolidarisés de la notion de la perte d'autonomie, davantage de seniors déclarent en avoir fait ou avoir l'intention d'en faire : c'est un sur deux. Autrement dit, au-delà des travaux d'adaptation, 52 % du panel déclarent avoir réalisé d'autres types de travaux (ou en avoir l'intention).

La réponse, en fonction du filtre retenu, appelle plusieurs constats :

- L'absence de travaux est plus fréquemment citée dans les communes urbaines, qui concentrent par ailleurs les seniors locataires des parcs social et privé ; à l'inverse, les zones rurales concentrent davantage de seniors propriétaires de leur logement et âgés de plus de 75 ans, davantage enclins à réaliser des travaux pour favoriser le maintien à domicile le plus longtemps possible ; cela se traduit par une plus grande densité de projet ou de réalisation de travaux ;
- Les changements de sanitaire et la rénovation énergétique des logements sont les deux catégories de travaux qui sont les plus fréquemment citées, en particulier dans les zones rurales ; or, ces interventions sont souvent une condition du maintien à domicile : qualité du chauffage et maîtrise de son coût, installation de poêles à pellets en alternative au poêle à bois classique, installation de douches à l'italienne en lieu et place d'une baignoire. Il est à souligner que nombre de répondants n'associent pas le changement du sanitaire à une action pour anticiper ou accompagner une perte de mobilité, quand bien même ce sont des travaux plus fréquemment réalisés par les ménages de 75 ans et plus au sein du panel.
- Les travaux de rénovation énergétique sont davantage portés par les moins de 65 ans habitant les territoires ruraux : ces derniers sont certainement davantage sensibilisés aux enjeux de transition écologique et anticipent peut-être davantage la hausse du coût de l'énergie au sein de ressources qui elles, n'évolueront plus.

Quels types de travaux ont été réalisés ou sont à venir ?

	Commune densément peuplée	Commune de densité intermédiaire	Commune peu dense	Commune très peu dense
1. Aucun	63,8 %	49,0 %	41,0 %	37,9 %
2. Installation de rampes d'accès	6,6 %	6,6 %	7,7 %	7,3 %
3. Changement des sanitaires	17,1 %	22,1 %	25,0 %	24,5 %
4. Rénovation énergétique	12,9 %	23,1 %	26,8 %	30,7 %
5. Autre	4,7 %	5,0 %	6,1 %	6,3 %

Les pourcentages sont exprimés sur le nombre d'occurrences, le répondant ayant la possibilité de sélectionner plusieurs réponses.

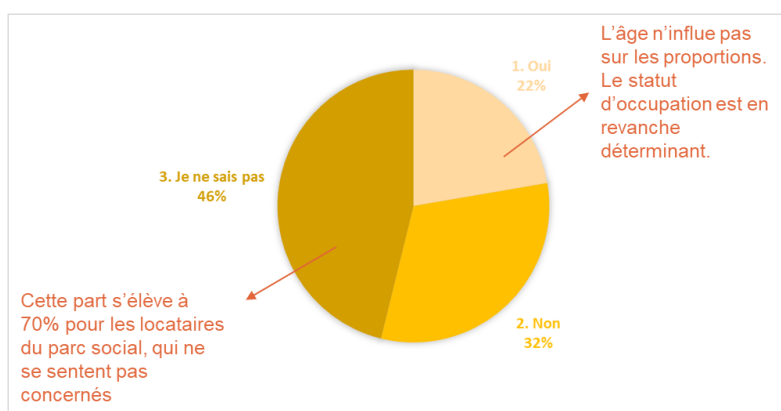
Source : Enquête réseau ANIL / ADIL, 2022, 3.731 répondants (plusieurs réponses possibles)

Le vocable « perte d'autonomie » est volontiers mis à distance, alors qu'il est très présent dans la typologie des aides à destination des seniors. En termes de communication, la nécessité de mettre davantage en avant le gain de confort plutôt que le lexique relatif à la perte d'autonomie est de plus en plus identifiée par les bailleurs sociaux.

38 % des ménages ayant un projet de travaux l'ont réalisé en sollicitant des aides (ou comptent y recourir). Celles-ci sont davantage captées par les seniors plus âgés (41 % des répondants âgés de plus de 75 ans déclarent en avoir bénéficié). Pour autant, leur lisibilité et leur accessibilité ne sont jugées bonnes que par 22 % du panel. Et près d'un ménage sur deux est sans opinion. L'âge n'influe pas sur cette perception. En revanche, le statut d'occupation est déterminant, puisque 70 % des locataires déclarent ne pas savoir répondre à cette question ; ils ne sont en effet pas directement concernés, l'adaptation du logement relevant de leur bailleur.

Enfin, la perception des aides est particulièrement dégradée dans les espaces urbains, où le bouche-à-oreille et la proximité institutionnelle fonctionnent certainement moins que dans les espaces ruraux ; dans les communes rurales, il existe une plus grande centralisation des informations à proximité des administrés.

L'information sur les aides disponibles est-elle lisible, compréhensible, facile d'accès ?



Source : Enquête réseau ANIL / ADIL, 2022, 3.731 répondants (plusieurs réponses possibles)

■ Plus de six seniors sur dix n'expriment aucun sentiment d'isolement

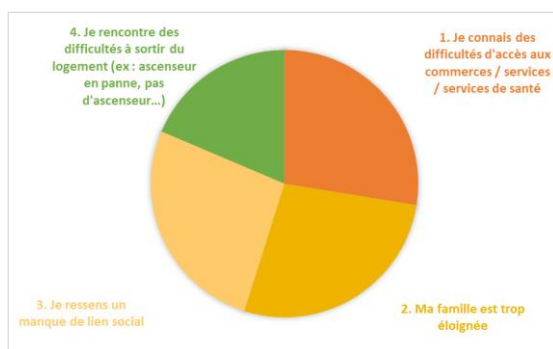
Les seniors enquêtés avaient la possibilité de choisir parmi plusieurs affirmations, celle(s) qui étaient selon eux pertinentes concernant "le sentiment d'isolement" relevant aussi bien de la condition humaine que de la condition géographique.

65 % des seniors ne valident aucune des affirmations relatives au sentiment d'isolement dans leur logement. Cette part varie en fonction de la tranche d'âge, et sans surprise, décroît avec l'avancée en âge (de 72 % pour les moins de 65 ans à 54 % pour les 75 ans et plus). Le manque de lien social va de pair avec l'éloignement de la famille dès lors que les seniors l'expriment.

Les femmes expriment globalement davantage un sentiment d'isolement que les hommes, et ressentent davantage le manque de lien social (15 % contre 10 %) et l'éloignement de la famille (16 % contre 10 %).

À l'échelle du panel, il est autant exprimé que les difficultés "physiques", très corrélées aux enjeux de déplacements de la grande à la petite échelle, que le manque d'interactions sociales. On note toutefois que l'absence d'interactions sociales affectent davantage les femmes (56 % des motifs d'isolement ressentis) et les mobilités empêchées les hommes (50 % des motifs d'isolement ressentis).

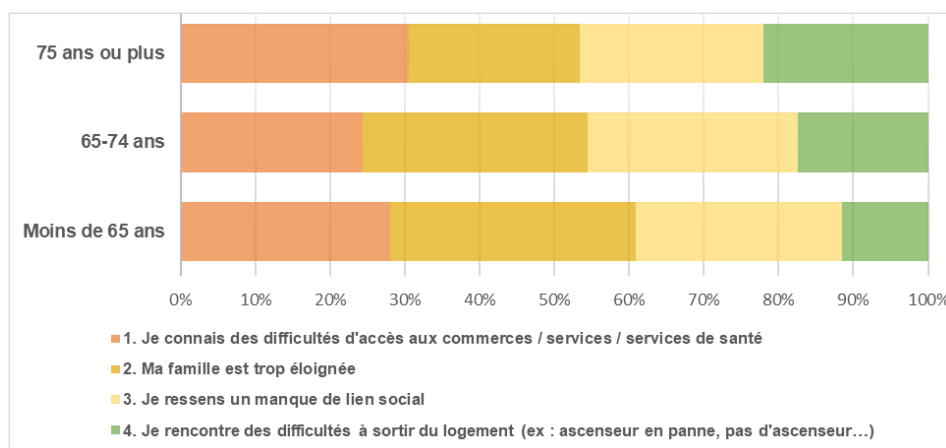
Répartition des causes du sentiment d'isolement



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants (plusieurs réponses possibles)

Parmi les réponses validant une ou plusieurs propositions, deux filtres sont significatifs : l'âge et la localisation géographique du logement.

Répartition des causes du sentiment d'isolement par tranche d'âge

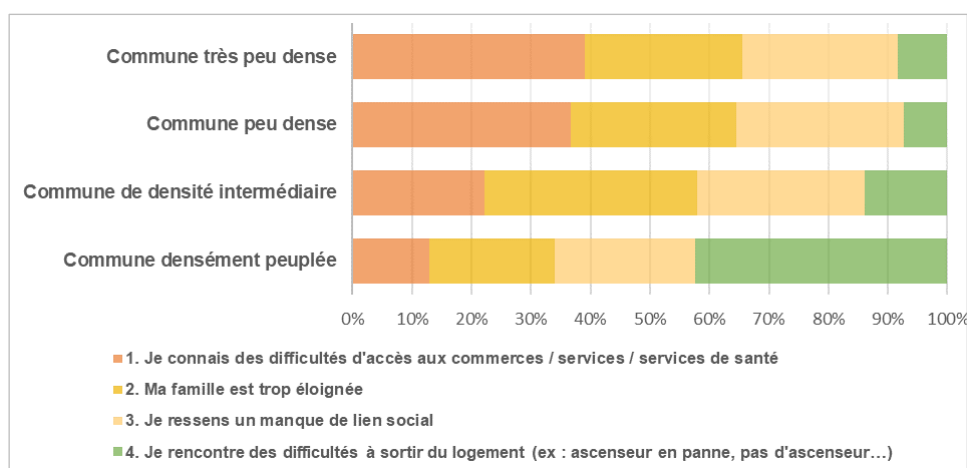


Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants (plusieurs réponses possibles)

Les plus jeunes seniors ressentent plus fortement l'éloignement de la famille et une dégradation du lien social. Ce sentiment est probablement exacerbé par la référence à une vie active encore proche et/ou une mobilité vers des communes moins denses, où tout le lien social est parfois à reconstruire. Nous verrons ci-après que l'éloignement géographique et le manque de lien social sont plus fréquemment exprimés comme cause d'isolement dans les communes rurales.

À l'inverse, les plus âgés attribuent le sentiment d'isolement à une difficulté croissante à se mouvoir, et à accéder aux services ; l'occurrence de cette modalité renvoie directement à la question de l'adaptation du logement et l'accessibilité des services, en particulier dans le secteur rural.

Répartition des causes du sentiment d'isolement par type d'espace géographique



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants (plusieurs réponses possibles)

L'éloignement des services est prépondérant parmi les répondants vivant dans les communes rurales, en proie à la désertification commerciale et médicale ; la question du maintien à domicile se maille avec une demande accrue de services de ménages, dont l'avancée en âge rend plus complexes les mobilités quotidiennes par une difficulté grandissante à marcher ou à conduire. La contrainte d'accessibilité aux commerces et aux services pèse dans la construction du sentiment d'isolement.

La difficulté à sortir du logement est davantage exprimée par les ménages urbains, qui vivent plus fréquemment dans des logements collectifs. L'absence d'ascenseur est pointée comme un facteur d'isolement par les ménages locataires du parc social, qui habitent très majoritairement dans des communes denses. Un locataire sur deux du parc social attribue le sentiment d'isolement à la difficulté à sortir du logement.

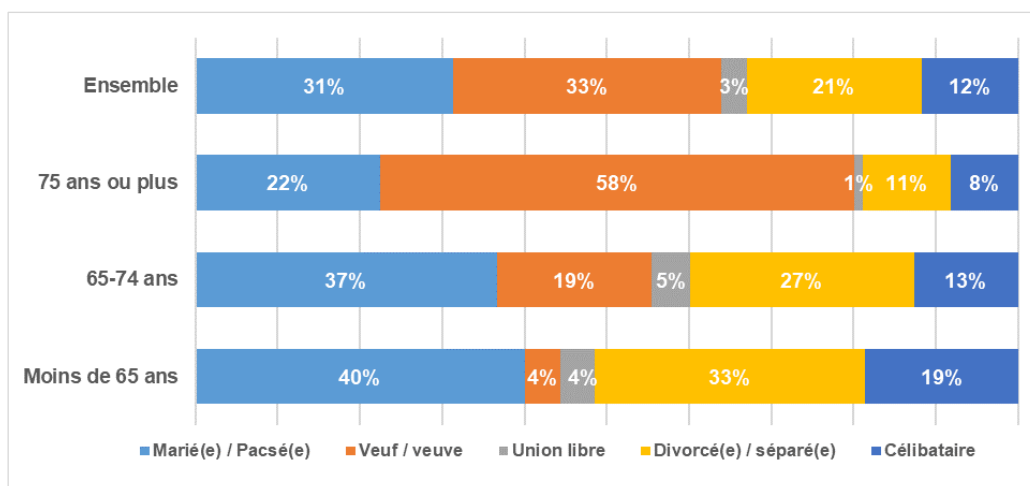
■ Isolement et sociabilité

La question de l'isolement touche celle de la sociabilité des seniors, qui renvoie à des ressentis subjectifs (la solitude) et à des éléments plus factuels (la densité des relations sociales). Comme évoqué plus haut, la dégradation des interactions sociales affecte davantage les femmes, qui traversent davantage en solo le 3^{ème} âge que les hommes.

Le « manque de lien social » arrive en seconde position des motifs exprimés, quels que soient l'âge ou la situation géographique. La situation familiale selon l'âge agit significativement sur le ressenti du manque de lien social. Parmi les répondants ayant déclaré « je ressens un manque de lien social » (479 répondants), les personnes vivant seules sont plus nombreuses à en faire état (veuf/veuve, divorcé/séparée et célibataire). Cette part s'accroît à mesure que l'âge augmente : 56 % pour les moins de 65 ans contre 77 % pour les 75 ans et plus. Cette cause d'isolement est majoritairement exprimée chez les seniors de plus de 75 ans ayant perdu leur conjoint (58 % contre 33 % pour l'ensemble). Le veuvage constitue l'une des transitions existentielles du 3^{ème} âge, comme la retraite. Le veuvage accroît la conscience de la finitude et en ce sens, induit un changement significatif et incident sur la sociabilité.

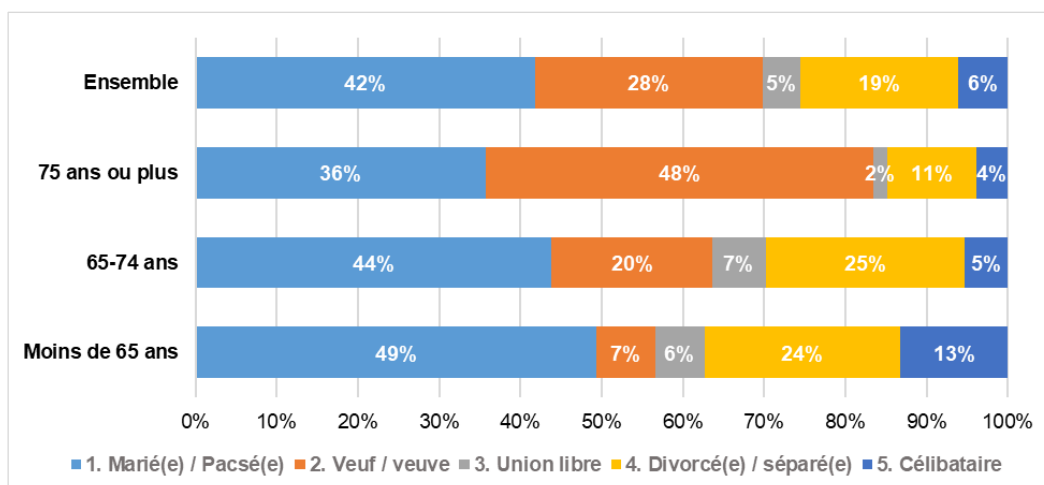
L'éloignement de la famille est davantage cité chez les personnes vivant seules, mais de manière particulièrement marquée chez les seniors seuls et âgés de plus de 75 ans (63 % contre 54 % pour l'ensemble).

Répartition de la cause “je ressens un manque de lien social” selon l'âge et la situation familiale



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 479 répondants

Répartition de la cause “Ma famille est trop éloignée ” selon l'âge et la situation familiale



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 479 répondants

Ces constats font écho aux résultats de l'enquête CARE de la DREES dont les résultats ont été publiés en juillet 2022¹⁵ ; celle-ci capte par ailleurs un phénomène plus suggéré que mesuré dans l'enquête réseau ANIL/ADIL : si le niveau d'autonomie a une faible influence sur le fait de voir régulièrement sa famille ou non, l'effet est plus net sur les relations amicales, qui s'amenuisent avec l'accroissement de la dépendance.

■ Isolement et mobilités quotidiennes contrariées

La question de l'isolement renvoie également aux mobilités quotidiennes contrariées, qui peuvent parfois assigner à résidence les seniors. Près de 40 % du panel a admis rencontrer des difficultés lors des déplacements quotidiens. Cette part est bien plus élevée chez les femmes (43 %) que chez les hommes (33 %). Par ailleurs, cette part varie de 38 % à 42 % en fonction du type de commune où le répondant réside, ce qui est finalement une variation modérée. En revanche, les motifs diffèrent sensiblement :

- La qualité des espaces publics et le sentiment d'insécurité prédominant dans les espaces urbains. Le sentiment d'insécurité est particulièrement exprimée par les seniors habitant des quartiers HLM, mais elle

¹⁵ [Les dossiers de la DREES, n° 98, juillet 2022 « La sociabilité et l'isolement social des seniors »](#)

renvoie aussi à une cohabitation conflictuelle avec les autres usagers de l'espace public, en particulier les automobilistes. Ce résultat de l'enquête met en exergue la question du droit à la ville des seniors :

- L'absence de transports collectifs est le motif principal dans les communes périurbaines et rurales. De manière contre-intuitive, le fait de ne pas pouvoir conduire est davantage cité parmi les seniors urbains. Il est évident que cette contrainte existe dans le monde rural, mais elle s'exprime dans le taux élevé de réponses pointant le manque de transports en commun. Ne pas conduire est aussi une difficulté davantage ressentie par les femmes que par les hommes. Ce résultat de l'enquête met en exergue la question du droit à la mobilité des seniors dans les territoires éloignés des centralités.

Répartition des réponses à la question « Quelles sont, selon vous, les deux principales difficultés que vous rencontrez dans vos déplacements quotidiens ? »

	Commune densément peuplée	Commune de densité intermédiaire	Commune peu dense	Commune très peu dense
Aucune	62,4 %	62,2 %	61,5 %	59,3 %
Une ou plusieurs difficultés :	37,6 %	37,8 %	39,5 %	41,7 %
Les espaces publics sont inadaptés (trottoirs trop petits, traversées piétonnes compliquées, manque de rampes, etc.)	23,3 %	23,6 %	15,5 %	15,5 %
Les transports collectifs sont insuffisamment développés	19,7 %	35,7 %	41,8 %	43,4 %
Vous ne pouvez plus conduire	22,0 %	19,3 %	19,8 %	17,7 %
Vous ne vous sentez pas en sécurité pour vous déplacer	31,9 %	15,8 %	15,8 %	13,6 %
Autre	3,2 %	5,6 %	7,3 %	9,8 %

Lecture du tableau : 62,4 % des répondants vivant dans un espace urbain déclarent ne rencontrer aucune difficulté. Parmi les 38 % déclarant rencontrer une difficulté, l'inadaptation des espaces publics représentent 23,3 % des raisons citées, et l'insécurité 32 %.

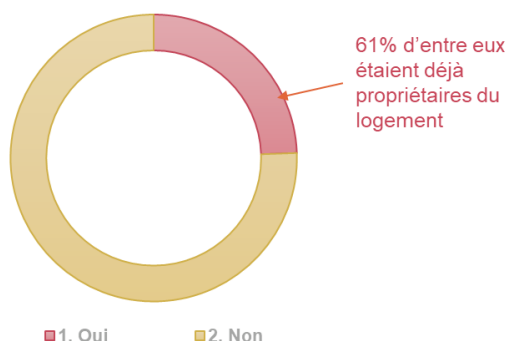
Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants (deux réponses possibles)

I.3.2. Changer de logement à l'entrée et au cours du 3^{ème} âge : connaître les souhaits résidentiels des ménages et les freins et motivations à un déménagement

▪ Les souhaits résidentiels des ménages

Les résultats de l'enquête corroborent les analyses issues d'approches quantitatives. La mobilité des seniors est globalement faible, et s'effectue souvent à l'âge de la retraite, puis lorsque le maintien à domicile devient compliqué. L'attachement au domicile est largement exprimé par les seniors enquêtés en avril 2022 pour une mobilité tardive. Seul un quart des seniors enquêtés a déménagé lors du départ à la retraite ou après. Parmi ces derniers, une grande majorité était déjà propriétaire de son logement. Il s'agit bien souvent d'une résidence secondaire acquise durant la vie active et qui devient la nouvelle résidence principale une fois la retraite arrivée.

Avez-vous déménagé au moment de la retraite ou après ?

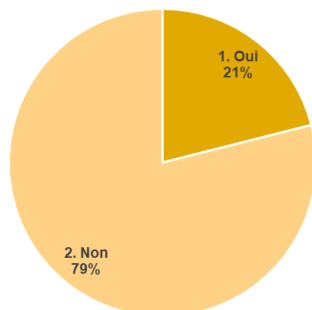


Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants

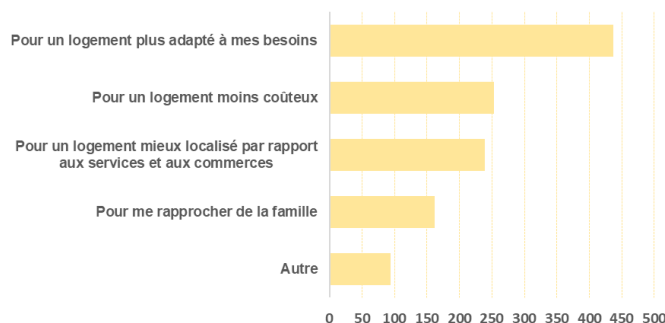
Un senior sur cinq exprime un projet de déménagement, sans qu'il soit nécessairement lié à la gestion d'une perte de mobilité. Les intentions de changer de domicile sont plutôt portées par les seniors fraîchement retraités, et plus particulièrement les locataires du parc privé : 43 % d'entre eux déclarent souhaiter changer de domicile, contre 26 % dans le parc social. A l'échelle du panel, les femmes expriment davantage un désir de mobilité (23 % contre 20 % en moyenne et 19 % pour les hommes).

Les seniors habitant des communes urbaines envisagent plus fréquemment une mobilité ; cette donnée fait écho aux statistiques démontrant un mouvement significatif des départs à la retraite vers des communes moins denses. Les propriétaires occupants se projettent moins dans un changement de domicile : 84 % d'entre eux ne projettent pas de déménager pour deux raisons : affectives (l'attachement à leur logement) et économiques (logement déjà payé et difficultés à envisager un nouvel emprunt). Plus les seniors avancent en âge, plus ils sont réticents à s'engager dans une mobilité.

Envisagez-vous de changer de logement ?



Et si oui, pour quelles raisons ?



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants (plusieurs réponses possibles pour les raisons)

Le principal motif de déménagement est un logement plus adapté aux besoins, sans que ceux-ci soient forcément liés à la perte de mobilité, quelle que soit la tranche d'âge. Ce peut être un logement plus petit, avec un terrain de surface plus réduite, une maison de plain-pied... A noter qu'un logement moins coûteux arrive en deuxième position des motifs énoncés, devançant la localisation au plus près des commerces. Les seniors propriétaires de leur logement plébiscitent un logement moins compliqué à entretenir, mais aussi une meilleure localisation par rapport aux

commerces et aux services ; il faut interpréter ici un retour dans les centralités qui peut s'opérer dans un logement collectif. Habiter un logement moins coûteux est en revanche largement évoqué par les locataires, qu'ils habitent dans un logement privé ou social. A la différence des propriétaires, qui n'ont plus de charges d'emprunt, les locataires s'acquittent d'un loyer dont la charge s'alourdit à proportion que les ressources se sont amenuisées lors du passage à la retraite.

L'analyse par genre des motifs indique une hiérarchisation concordante des motifs, avec toutefois des femmes plus réceptives à la recherche d'un logement adapté aux besoins et au rapprochement de la famille. Elles évoquent moins directement la question économique, alors qu'elles sont plus nombreuses à admettre que leur nouveau logement est devenu trop coûteux. On peut interpréter néanmoins le logement plus adapté à leurs besoins comme un logement plus petit, et donc, moins cher à entretenir.

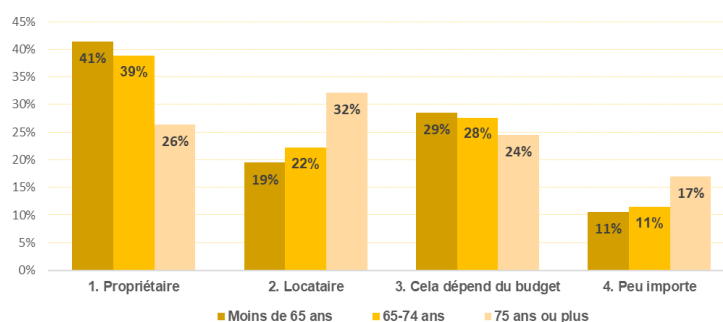
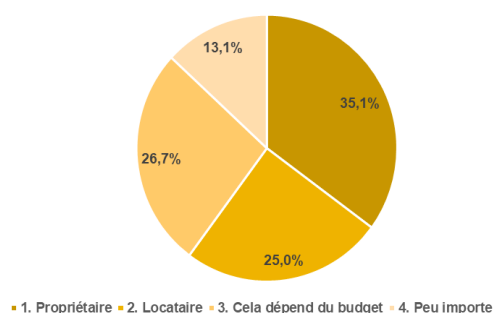
Les motifs exprimés par les répondants : répartition des occurrences en fonction des statuts d'occupation

	Propriétaire occupant	Locataire du parc privé	Locataire du parc social
Pour un logement moins coûteux	14,8 %	31,4 %	30,7 %
Pour un logement mieux localisé par rapport aux services et aux commerces	25,6 %	12,7 %	13,1 %
Pour un logement plus adapté à mes besoins	40,3 %	32,9 %	30,7 %
Pour me rapprocher de la famille	15,6 %	9,5 %	16,8 %
Autre	3,6 %	13,5 %	8,8 %

Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants (plusieurs réponses possibles)

Ce logement serait plutôt neuf et cette mobilité ne s'accompagne pas forcément d'un maintien du statut de propriétaire : un propriétaire sur deux peut envisager un autre statut, tout dépend du budget et du produit logement. Sur l'ensemble des répondants, un quart envisage le statut de locataire et un autre quart conditionne leur statut d'occupation futur au budget... Enfin, 13 % n'expriment aucune préférence. La location est plus fréquemment exprimée par les seniors plus âgés (un senior âgé de plus 75 ans sur trois l'envisage), qui l'associent aussi à d'autres formes d'hébergement, et en particulier les femmes.

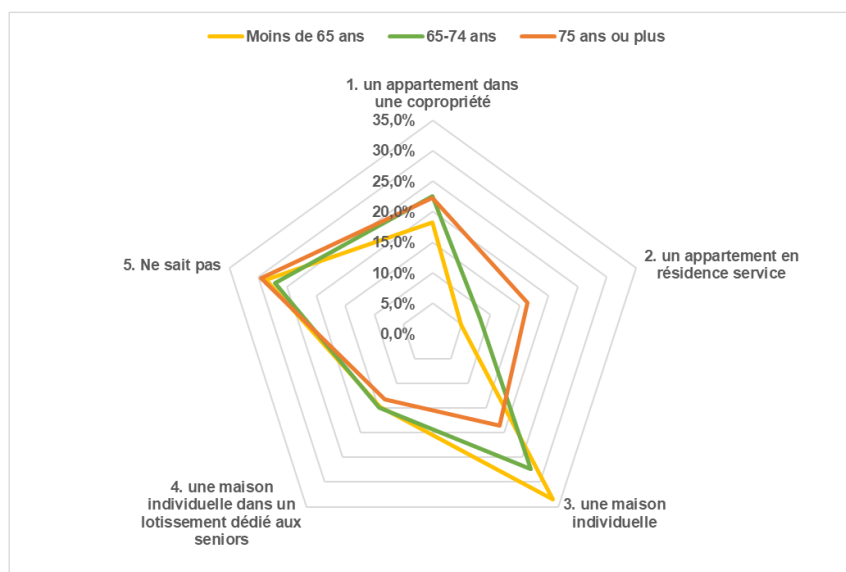
Préférez-vous être locataire ou propriétaire ? : ensemble des répondants et répartition par tranche d'âge



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants

40 % des répondants privilégient une maison individuelle, en particulier les jeunes seniors. Mais un appartement s'envisage pour un senior sur trois. Le collectif est un choix encore plus exprimé lorsque les répondants entrent dans le grand âge. Le genre influe aussi ce choix : les femmes sont plus enclines à intégrer un logement en collectif, car peut-être plus en demande de logements moins grands et sécurisés. Enfin, un senior sur dix privilégierait une résidence services ; là encore, les plus âgés, quand ils connaissent ce type de structure, y trouvent un plus grand intérêt.

Pour quelle forme d'habitat opteriez-vous ? Répartition par tranche d'âge

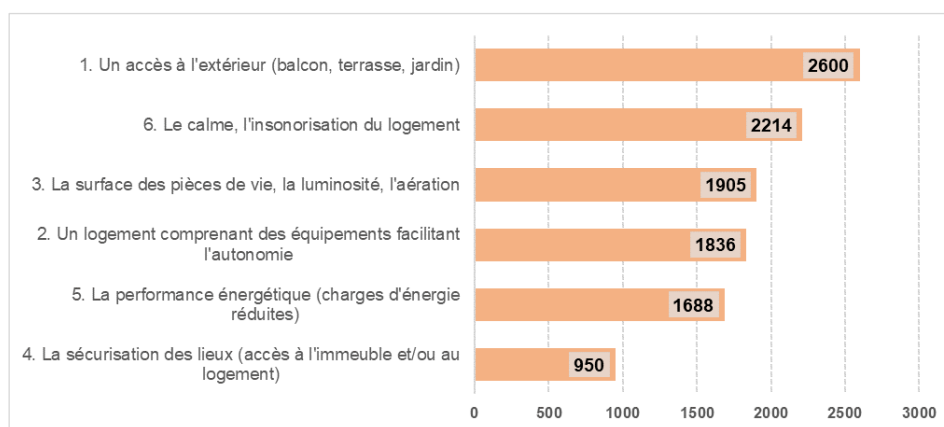


Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants

Lorsque les seniors sont interrogés sur les critères de choix pour un nouveau logement, ils plébiscitent la qualité et le confort d'usage du logement, et ce, quelles que soient les tranches d'âge. Ils recherchent un logement ouvert sur l'extérieur, lumineux, silencieux. L'adaptation ou la sécurisation des lieux sont moins citées, alors qu'elles sont *a priori* associées aux attentes des seniors. Les économies de charges ne ressortent pas comme un critère prioritaire de choix.

Les femmes accordent davantage d'importance à la présence d'un espace extérieur et à la sécurisation des lieux ; les hommes sont plus attentifs à la performance énergétique.

Quels sont les trois principaux critères importants pour un éventuel futur logement ? Ensemble du panel



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants (trois réponses possibles)

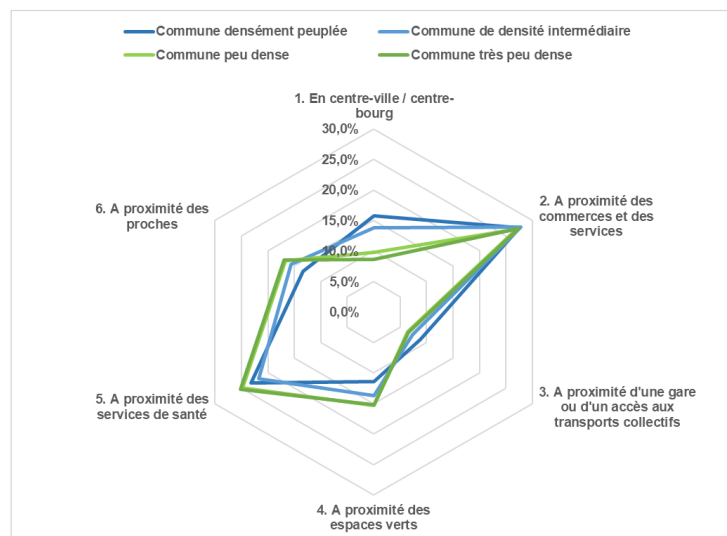
L'approche par âge fait évoluer légèrement la hiérarchie qui ressort de l'ensemble du panel ; ainsi, pour les répondants âgés de plus de 75 ans, si l'accès à un extérieur reste le critère le plus fréquemment cité, il est *ex-aequo* avec des équipements facilitant l'autonomie. Viennent ensuite le calme et le caractère aéré et lumineux du logement, comme le reste de la population senior. Les plus âgés sont également plus sensibles à la sécurisation des lieux, qui passent devant la performance énergétique des logements. Les plus jeunes seniors sont quant à eux davantage focalisés sur des critères de qualité d'usage et de performance énergétique. Ils sont très peu sensibles aux questions de sécurité et, de manière attendue, à des équipements facilitant l'autonomie dans le logement, dans lesquels ils ne se projettent pas.

Lorsqu'on analyse de manière plus précise les réponses des locataires du parc social, qui envisagent la mobilité plutôt dans le cadre d'une mutation au sein du parc social, les critères se distribuent de manière différente. Le calme et

l'insonorisation arrivent en tête du choix des locataires du parc social, suivis de la surface et la luminosité du logement. La présence d'équipements facilitant l'autonomie est également plus fréquemment citée par les seniors habitant le parc HLM, certainement en référence à l'accessibilité physique du logement depuis la rue (soit l'absence d'ascenseurs).

Concernant les choix de localisation, ce n'est pas tant la structure par âge que la grille de densité communale qui influe sur les réponses. La proximité des services et des commerces constitue le premier choix, que le répondant soit urbain ou rural, jeune retraité ou plus âgé. La proximité des services de santé est également recherchée, mais elle l'est davantage par les ménages ruraux, ce qui est symptomatique de l'étendue des déserts médicaux. Le besoin de centralité et de proximité est davantage exprimé par des seniors urbains ; celui de la proximité des espaces verts. Les seniors enquêtés ne se projettent pas forcément dans un changement d'espace géographique, en particulier vers davantage d'urbanité pour les seniors ruraux.

Quels seraient, selon vous, les trois critères de localisation les plus importants ? Ensemble du panel



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants (plusieurs réponses possibles)

▪ Les lieux de vie intermédiaires : quelle connaissance et quel attrait ?

Les répondants ont été sondés quant à leur appétence pour des solutions alternatives au logement « classique ». Peu se projettent dans un logement partagé : les trois-quarts réfutent l'éventualité de vivre dans un logement partagé. Et pour les 8 % qui répondent favorablement, ils n'expriment pas de nette préférence pour la cohabitation intergénérationnelle. Ceux qui y sont davantage favorables sont les locataires du parc privé (12 %) et les plus jeunes seniors (11 %), et plutôt des femmes. A l'inverse, les locataires du parc social manifestent une plus grande réticence à partager le logement en dehors du cercle familial. Mais cette statistique masque également une méconnaissance de ce type d'habitat : près d'un senior sur cinq n'exprime aucun avis.

Les résidences services sont davantage identifiées : 46 % des répondants les connaissent. La notoriété est légèrement plus grande chez les 75 ans (47 %) et moindre parmi les locataires du parc social du panel (31 %). Les femmes semblent avoir davantage entendu parler de ce type d'habitat ; globalement, les femmes sont un public mieux renseigné que les hommes sur les aides et dispositifs existants.

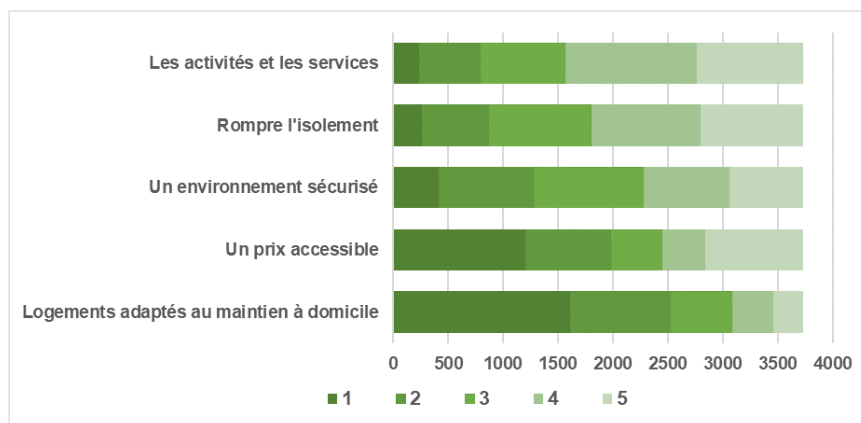
Les résidences services véhiculent plutôt une bonne image : seuls 28 % en ont une mauvaise image. Les autres n'ont pas d'a priori (37 %) ou y adhèrent (38 %). Contre toute attente, ce ne sont pas les services ou la création de lien social qui motiveraient les seniors à se loger dans de telles structures : c'est le caractère adapté du logement au maintien à domicile et le prix qui sont les plus fréquemment cités. La dimension économique affleure de manière discrète, mais discriminante, dans l'expression des choix résidentiels de ménages dont les ressources ont diminué.

Connaissez-vous les résidences services à destination des seniors ?

	Nombre d'enquêtés	Proportion
1. Oui	1710	45,8%
2. Non	2021	54,2%
Ensemble	3731	100,0%

Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants

Si vous deviez classer par ordre de priorité les critères qui vous permettraient de franchir le pas pour une résidence services, quel serait-il ? (classez vos réponses de 1 à 5)



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants

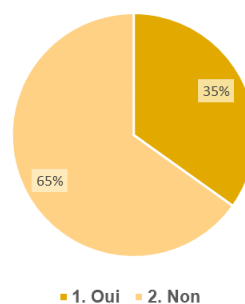
Lecture du graphique : un logement adapté au maintien à domicile a été cité en premier motif 1614 fois et 272 fois en dernière position.

- Une méconnaissance largement exprimée de la diversité des types de logements adaptés au vieillissement, un enjeu d'information qui passe par la sensibilisation des proches

À l'issue du questionnaire, un tiers des répondants dit ne pas être bien informé des différents types de logement adaptés au vieillissement. Ils se tournent vers leurs proches pour prendre conseil pour changer de logement. Les « jeunes » seniors et les hommes se tournent davantage vers des professionnels de l'immobilier ou les ADIL, la mobilité résidentielle étant encore à l'aube de la vieillesse un acte financier et immobilier.

Les plus âgés et les femmes se tournent davantage vers les proches et les institutions de proximité (mairie, CCAS...), la mobilité étant davantage une étape dans le parcours de vie.

Pensez-vous être informés des différents types de logement adaptés au vieillissement ?



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022

- Facteurs et freins pour une mobilité résidentielle

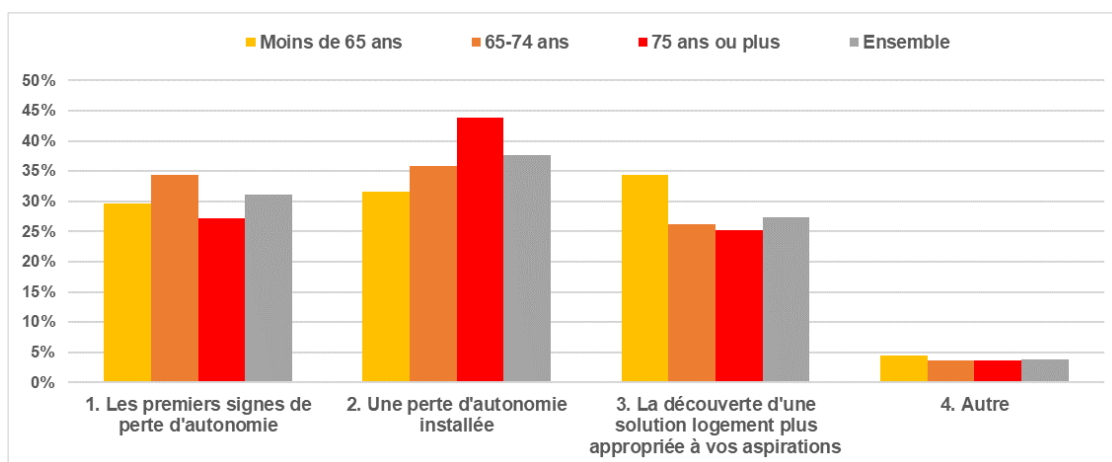
Les facteurs décisifs pour changer de domicile résument le parcours résidentiel senior, à savoir la « mobilité en U » qui a pu être décrite dans la littérature.

Lorsqu'ils sont à l'âge du départ à la retraite, la mobilité est motivée par un logement en adéquation avec ses aspirations au départ à la retraite (logement plus petit mais avec jardin, logement plus confortable, installation dans une résidence secondaire parfois rénovée). Puis avec l'avancée en âge, alors que les éventuelles difficultés d'un

maintien à domicile deviennent plus palpables, le senior peut envisager une mobilité dans un environnement de services plus adéquat. A l'approche du 4^{ème} âge, la difficulté à se maintenir dans le logement pousse à franchir le pas en faveur de logements adaptés à la perte d'autonomie.

À noter que dans les autres raisons invitant à changer de domicile, le veuvage est fréquemment évoqué. Se retrouver seul peut s'avérer décisif pour franchir le pas, se délester d'un patrimoine immobilier pour se rapprocher de la famille, réduire l'espace de vie, envisager un logement locatif. Le veuvage sous-tend une fragilisation économique, principalement pour les femmes. Le frein économique est d'ailleurs davantage cité par les femmes du panel.

Quel serait le facteur décisif pour changer de domicile ?



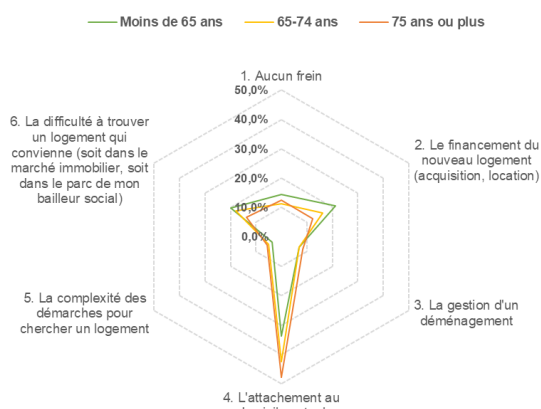
Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants

87 % des répondants reconnaissent un frein majeur pour changer de logement. L'attachement au domicile est un frein puissant, en particulier pour les propriétaires occupants très âgés et installés de longue date. La difficulté à financer un nouveau logement et à trouver un bien qui convienne est la deuxième raison. En effet, la population senior est globalement bien logée par rapport à la population générale, et a un accès au crédit limité.

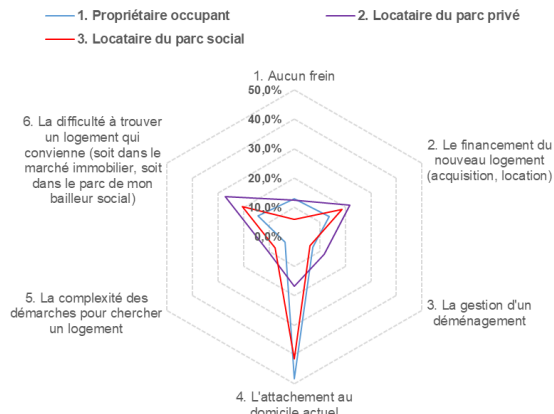
Les locataires du parc privé constituent un profil spécifique : la difficulté à se reloger et le coût d'un nouveau logement sont les deux raisons bloquantes. Les locataires du parc social évoquent les mêmes difficultés, mais expriment un attachement au logement comme les propriétaires occupants - ils l'occupent depuis très longtemps également. Le frein psychologique lié à l'attachement au logement et à son environnement direct impacte fortement l'accompagnement du bailleur social lors d'une mutation au sein de son parc. Pour lever ce type de limite, le bailleur essaie de proposer un logement le plus proche géographiquement de l'ancien lieu d'habitation du senior.

Parmi ces raisons, quels sont les freins majeurs pour changer de domicile ? Réponses par tranches d'âge et par statut d'occupation

Par tranche d'âge



Par statut d'occupation



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants

Pour conclure, on peut citer ce constat de C. Bonvalet et F.Benguigui¹⁶ : « Les désirs de mobilité peuvent être freinés par les coûts d'ajustement qui s'élèvent avec l'âge (coût du déménagement et coût psychologique dû à la perte du capital social accumulé). Ainsi, le déménagement interviendra si le déséquilibre entre le logement actuel et le logement souhaité est grand. »

▪ Un changement de domicile largement financé par les apports patrimoniaux

Enfin, lorsqu'on interroge les seniors sur les modalités de financement d'un nouveau logement, la vente du logement actuel est la ressource la plus fréquemment citée, de manière assez attendue.

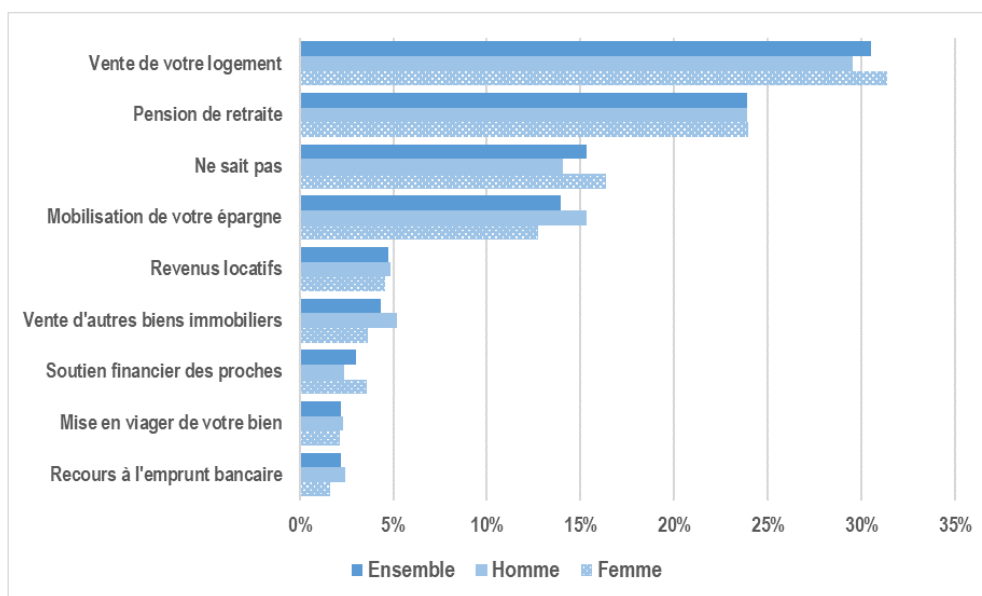
Des nuances sont à noter en fonction des tranches d'âge. Les plus âgés mobilisent davantage leur pension de retraite ou leur épargne, le capital immobilier relevant plutôt d'une logique de transmission d'une part, et d'autre part, la mobilité s'effectuant plutôt vers des structures collectives à caractère locatif.

L'absence de solution de financement arrive en 3^{ème} place pour l'ensemble des seniors, et quelle que soit la tranche d'âge : cela renvoie autant à des revenus limités en l'absence de capital patrimonial et à l'impossibilité de recourir à l'emprunt qu'à l'absence totale de projection dans une mobilité résidentielle. Les solutions comme le viager sont très peu citées, peut-être aussi parce que méconnues ou répulsives.

Enfin, si les réponses triées par genre ne bouleversent pas la hiérarchie, plusieurs différences sont à noter, révélatrices d'une condition économique plus précaire des femmes, qui traversent la vieillesse moins dotée en capital que les hommes :

- Les femmes sont proportionnellement plus nombreuses à ne pas savoir comment financer un nouveau logement ;
- Elles ont moins recours à des apports patrimoniaux qui pourraient compléter la vente du logement qu'elles occupent ou de leur pension de retraite (revenus locatifs, autre bien immobilier ou encore épargne) ;
- Elles ont davantage recours au soutien financier des proches.

Comment financeriez-vous votre nouveau logement ? répartition des réponses par genre



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022, 3.731 répondants (plusieurs réponses possibles)

¹⁶ « Les conséquences du vieillissement de la population pour le logement », F. Benguigui et C. Bonvalet, article publié par Constructif, 2006

Les seniors et l'emprunt immobilier : la question de l'assurance du prêt

Vousfinancer a publié début février 2023 une étude relative aux difficultés que peuvent rencontrer les seniors pour emprunter afin d'acquérir un logement plus adapté, partant du constat que seuls 10 % des emprunteurs ont plus de 50 ans et 3 % ont plus de 60 ans¹⁷. Ce chiffre a reculé de sept points par rapport à 2019, en raison du niveau des taux d'usure, qui affecte particulièrement les emprunteurs âgés en raison de taux d'assurance plus élevés, quand bien même ils sont solvabilisés par des apports conséquents. Les seniors ne sont en effet pas pénalisés sur les taux de crédit, qui dépendent de l'apport ou des revenus. Les seniors constituent de bons profils pour les banques, car ils empruntent sur des courtes durées et bénéficient d'un apport substantiel, pouvant compenser des baisses de revenus suite à la retraite. L'étude montre le cas d'un senior retraité, qui souhaite emprunter sur 10 ans pour acquérir un bien. L'apport représente 66 % du plan de financement, mais le prêt est refusé à cause du taux d'usure. Ce sont les taux d'assurance qui les rendent plus difficilement finançables. À titre indicatif, les taux d'assurance pour un crédit sur 10 ans pour un emprunteur de 50 ans vont de 0,40 à 0,80 % ; à plus de 60 ans, la fourchette est plutôt de l'ordre de 0,9 à 1,20 %. L'étude illustre l'effet « assurance » avec le cas d'un couple de 54 ans souhaitant souscrire un prêt à 250.000 € à 3 % sur 20 ans, avec une assurance groupe de 0,86 % répartie à 50 % entre les co-emprunteurs. Le TAEG est de 3,89 %, tous frais inclus, et excède le taux d'usure de 3,79 % : le prêt est refusé.

Dans le cas cité par l'étude, le senior mobilise les fonds placés sur une assurance-vie pour financer le bien, alors que l'emprunt lui aurait permis de préserver une épargne qu'il aurait pu transmettre à ses héritiers en complément du bien immobilier.

Vousfinancer a par ailleurs simulé la capacité d'emprunt sur 15 ans avec une pension de retraite moyenne par région, et en a déduit le pouvoir d'achat immobilier associé (hors assurance). *« Emprunter avec une pension de retraite de base est aujourd'hui compliqué dans les grandes villes, puisqu'un retraité seul pourra s'offrir 6,5 m² à Paris, 13 m² à Aix-en-Provence ou Lyon, ou près de 15 m² à Bordeaux, 35 m² au Havre, 36 m² au Mans, et au mieux 49,5 m² à Saint-Etienne. »* Ce constat reste à nuancer, car minore la capacité d'apport de ménages très majoritairement propriétaires de leur bien. Cela peut aussi contribuer à expliquer une poursuite des parcours résidentiels hors grandes métropoles lorsque l'âge de la retraite a sonné... et finalement, le faible nombre de projets de mobilité.

¹⁷ [« On peut \(théoriquement\) emprunter jusqu'à 70 ans,... mais le plus tôt est le mieux », étude réalisée par Vousfinancer, février 2023](#)

I.3.3. Identification de cinq profils-types au regard des conditions de logement et des aspirations résidentielles

La situation résidentielle des seniors ainsi que leurs aspirations en matière de logement diffèrent selon plusieurs facteurs. Des profils types ont été établis, à partir d'une classification statistique pour étudier la diversité de situations et des parcours. Cinq profils de seniors en résultent.

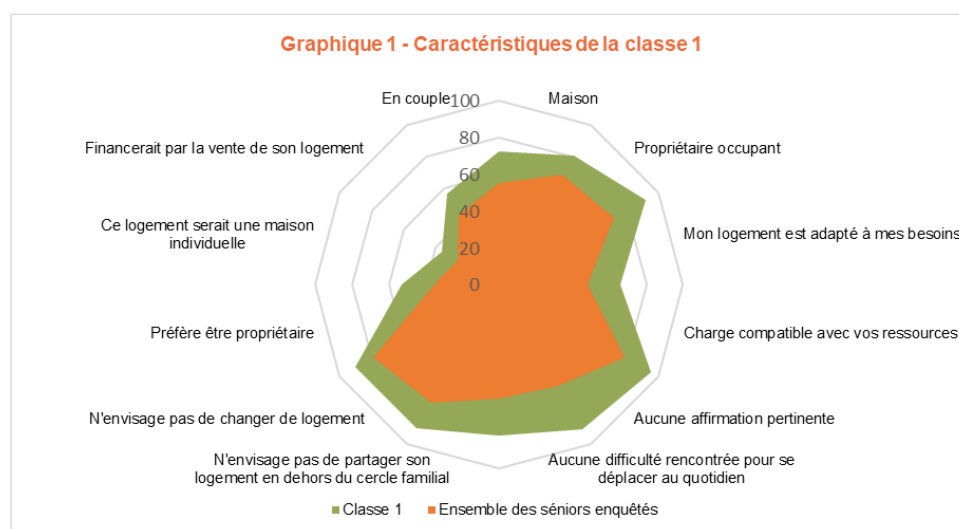
Classification statistique des individus

Cette partie de l'étude propose une typologie statistique des individus, c'est-à-dire des seniors répondant à l'enquête. Celle-ci a été réalisée avec la méthode de la classification ascendante hiérarchique, à partir :

- *Des caractéristiques des seniors (âge, situation familiale, type d'habitat, commune de résidence...)*
- *Leurs conditions de logement actuelles (charges financières, types de travaux réalisés ou à venir, connaissance des aides financières, déménagement envisagé...)*
- *La projection dans un nouveau logement (type de logement, statut d'occupation envisagé, connaissance des résidences seniors, critères de localisation...)*
- *La perception d'un changement de logement (conseil pour changer de logement, facteur décisif, frein majeur pour déménager, ...)*

Les résultats de cette classification ont permis de constituer différents groupes de seniors ayant des caractéristiques communes.

I : Des jeunes retraités sans difficultés liées à la mobilité



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022

Note de lecture : pour chacun des profils, les modalités statistiquement supérieures à celles de l'ensemble des seniors sondés sont représentées. Ainsi, sur le graphique 1 ci-dessus représentant le premier profil, on lit que 66 % des seniors occupent un logement qui est adapté à leurs besoins ; ce qui est significativement supérieur à la proportion d'ensemble (48 %). Dans le second profil (graphique 2), cette modalité n'étant pas significativement supérieure à la moyenne, elle n'est pas représentée. En revanche, on peut lire que 94 % sont propriétaires occupants ; ce qui est significativement supérieur à la proportion d'ensemble (72 %).

Ce profil est le plus important de l'échantillon, représentant 38 % des seniors interrogés.

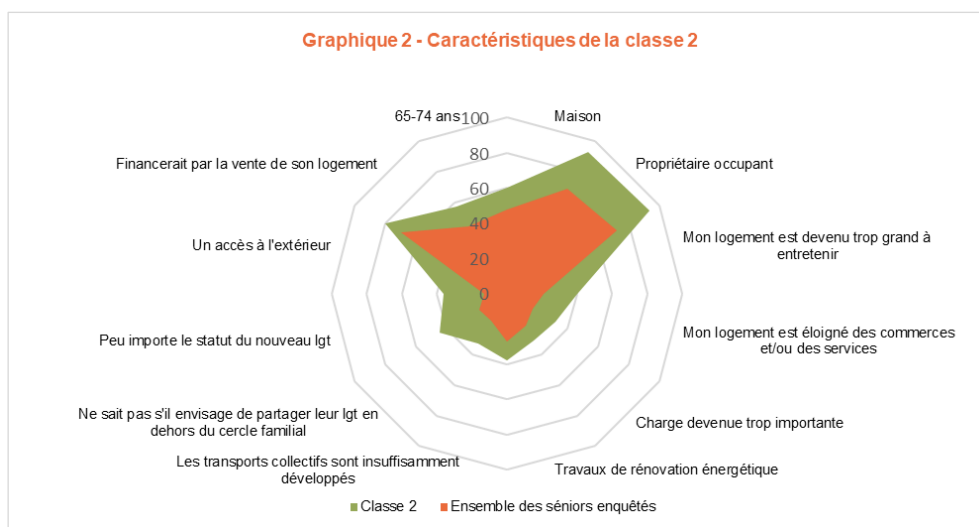
Il regroupe plutôt des jeunes retraités (moins de 65 ans) vivant en couple et qui sont propriétaires d'une maison (92 % contre 72 % pour l'ensemble).

Ce profil est celui qui exprime significativement aucune difficulté liée à la mobilité. Leur logement est adapté à leurs besoins (66 % contre 48 %) et ils ne rencontrent pas de difficultés pour se déplacer au quotidien (82 % contre 62 %). Ils assument également les charges financières de leur logement compatibles avec leurs ressources actuelles. Bien souvent, ils n'ont plus d'emprunt une fois arrivée à la retraite. Ils n'envisagent pas de partager leur logement en dehors de leur cercle familial et ne souhaitent pas non plus changer de logement.

S'ils devaient changer de logement, ils souhaiteraient conserver les mêmes caractéristiques, c'est à dire être propriétaire d'une maison individuelle.

Enfin, ces seniors sont un peu informés sur les solutions de logement adaptées au vieillissement et une perte d'autonomie installée leur ferait franchir le pas d'un changement de logement. Pour autant, l'attachement au domicile actuel constitue un frein majeur à un changement de domicile, mais s'ils devaient en changer, la vente de leur logement en permettrait le financement (57 % contre 44 %).

2 : Des seniors installés en zone rurale sans difficultés majeures liées à la mobilité



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022

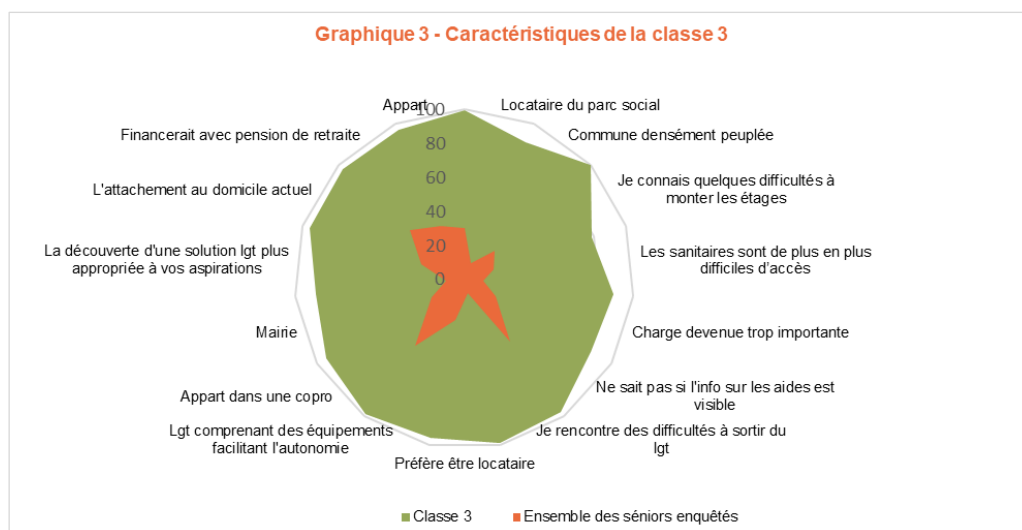
Ce profil réunit 23 % des seniors interrogés. Il est comparable au profil socio-démographique précédent, à la différence toutefois que les seniors vivant en couple et propriétaires de leur maison sont davantage représentés. Ils sont par ailleurs un peu plus âgés : 60 % d'entre eux sont âgés entre 65 et 74 ans. Ils résident dans des territoires plutôt à dominante rurale.

Actuellement, leur logement n'est plus en adéquation avec leur situation, aussi bien au niveau de la superficie (40 % contre 21 %) que des charges financières qui en résultent. Elles ne sont plus compatibles avec leurs ressources. Ils ont déjà fait quelques travaux, mais de type économies d'énergie. Du fait de l'éloignement des centres-villes, ils éprouvent des difficultés d'accès aux commerces et services et ressentent un sentiment d'isolement lié au manque de lien social. Le manque de transports collectifs est une principale difficulté dans leurs déplacements quotidiens (33 % contre 18 %). Ils sont réservés sur la question d'un logement partagé en dehors de leur cercle familial, mais sont ouverts à un potentiel changement de logement.

Dans une perspective de déménagement, ils n'ont pas de préférence sur le statut d'occupation mais souhaiteraient être dans une maison individuelle dans un lotissement dédié aux seniors, ce qui leur permettrait de se sentir moins isolés.

Enfin, ces seniors ne sont pas suffisamment informés sur les solutions de logement adaptées au vieillissement. Tout comme le profil précédent, s'ils devaient déménager, la vente de leur logement actuel en permettrait le financement (57 % contre 44 %).

3 : Des seniors urbains locataires du parc social rencontrant des difficultés liées à la mobilité



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022

Ce profil est le plus restreint de l'échantillon représentant 4 % des seniors interrogés. Il est caractérisé plutôt par des seniors âgés (75 ans ou plus) vivant seuls (60 % contre 31 %). Ils sont essentiellement locataires d'un appartement du parc social et résident en milieu urbain.

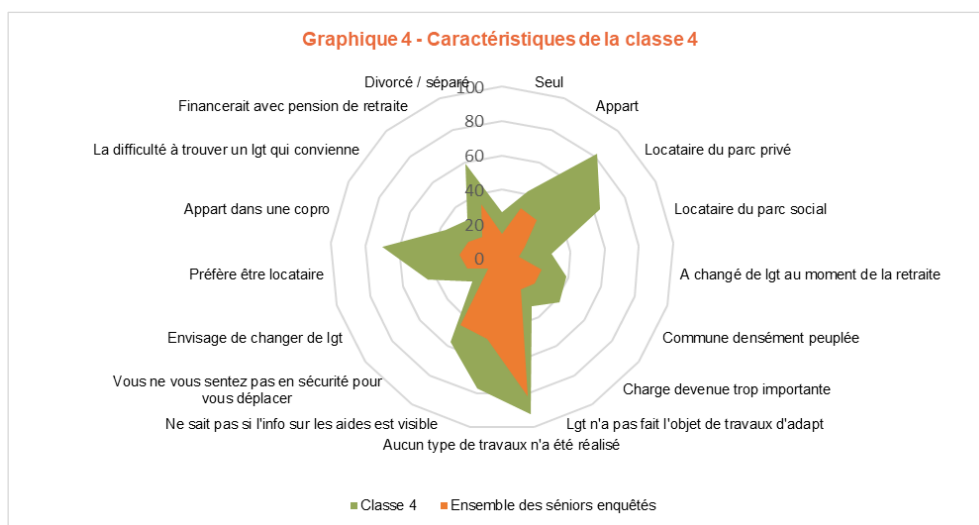
Actuellement, ce profil rencontre des difficultés liées à la perte de mobilité avec notamment des difficultés pour monter les étages et leurs sanitaires sont de plus en plus difficiles d'accès (88 % contre 11 %). En effet, leur logement n'est plus adapté à leurs besoins et ce dernier n'a jamais fait l'objet de travaux d'adaptation liés à la perte de mobilité. Ils rencontrent également des difficultés à sortir du logement (par exemple si l'ascenseur est en panne...).

Ce sont généralement des ménages qui vivent dans le même logement depuis plusieurs années compte tenu des délais d'obtention d'un logement social, y compris en mutation interne, qui peuvent être rallongés selon la tension du marché. En effet, ils n'ont pas déménagé au moment de leur passage à la retraite ou après. De même, ces ménages disposent de revenus plus modestes et leur logement représente une charge financière devenue trop importante (86 % contre 21 %) suite à la diminution de leurs ressources. Compte tenu de leur statut d'occupation, ils ne savent pas si les informations relatives aux aides financières aux travaux disponibles sont visibles et compréhensibles, car ils se sentent moins concernés que les propriétaires occupants. Ils n'envisagent pas de partager leur logement en dehors de leur cercle familial et ne souhaitent pas non plus changer de logement.

Dans une perspective de déménagement, ils souhaiteraient conserver les mêmes caractéristiques de leur lieu de vie actuel : c'est-à-dire être locataires d'un appartement. En revanche, ils ne connaissent pas du tout les résidences services à destination des seniors. S'ils devaient changer de logement, leurs principaux critères seraient le confort d'usage avec des équipements facilitant l'autonomie et la qualité du logement (luminosité, aéré, calme, insonorisation...).

Enfin, ces seniors ne sont pas informés sur les solutions de logement adaptées au vieillissement et la découverte d'une solution logement plus appropriée à leurs aspirations leur ferait franchir le pas d'un changement de logement. Ils prendraient plutôt conseil auprès de leur mairie pour les aider dans leur choix de logement. Pour autant, l'attachement au domicile actuel constitue un frein majeur à un changement de domicile (96 % contre 43 %) mais s'ils devaient en changer, leur pension de retraite en permettrait le financement.

4 : Des seniors urbains locataires du parc privé ayant un logement plus adapté



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022

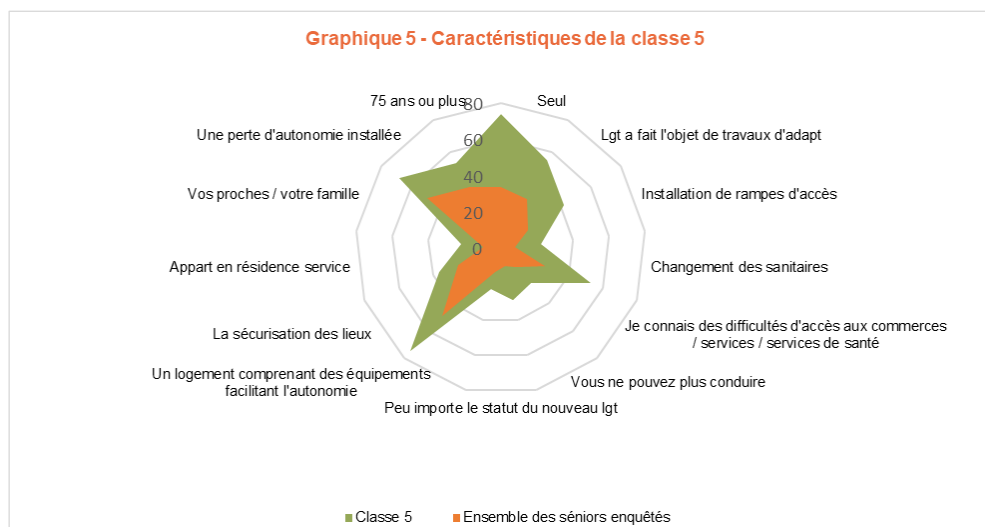
Ce profil représente 17 % des seniors interrogés. Il est comparable au profil précédent en comprenant également des seniors vivant seuls ou divorcés/séparés et locataires d'un appartement mais plutôt dans le parc privé. Ils résident en milieu urbain et ont changé de logement au moment du passage à la retraite ou après.

Dans une moindre mesure, ils commencent à rencontrer quelques difficultés liées à la perte de mobilité (difficultés à monter les étages, sanitaires de plus en plus difficiles d'accès) et leur logement n'a jamais fait l'objet de travaux d'adaptation. De plus, aucun type de travaux n'est envisagé par leur bailleur. Leur logement représente une charge financière qui est devenue trop importante (33 % contre 21 %) suite à une baisse de revenus avec le passage à la retraite. Comme le profil précédent, compte tenu de leur statut d'occupation, ils ne savent pas si les informations relatives aux aides financières aux travaux disponibles sont visibles et compréhensibles, car ils se sentent moins concernés que les propriétaires occupants. En raison d'un début de perte de mobilité, ils éprouvent quelques difficultés à sortir du logement et de fait ressentent un manque de lien social. De même, ils ne se sentent pas en sécurité lors de leurs déplacements quotidiens. Ainsi, ils sont plutôt enclins à un changement de logement.

Dans une perspective de déménagement, ils souhaiteraient conserver les mêmes caractéristiques, c'est-à-dire être locataires d'un appartement dans une copropriété. S'ils devaient changer de logement, la sécurisation des lieux serait le critère principal.

Enfin, ces seniors sont peu informés des solutions de logement adaptées au vieillissement et la découverte d'une solution logement plus appropriée leur ferait franchir le pas d'un changement de logement. La difficulté à trouver un logement qui convienne et la complexité des démarches pourraient constituer un frein majeur à un changement de domicile ; mais s'ils devaient en changer, leur pension de retraite en permettrait le financement (59 % contre 34 %).

5 : Des seniors plus âgés avec des difficultés mais ayant un logement adapté



Source : Enquête réseau ANIL/ADIL, 2022

Ce profil représente 18 % des seniors interrogés. Il se caractérise plutôt par des seniors âgés de plus de 75 ans (74 % contre 34 %) vivant seuls et propriétaires du logement qu'ils occupent.

Actuellement, ils rencontrent quelques difficultés liées à la perte de mobilité (difficultés à monter les étages) mais leur logement a déjà fait l'objet de travaux d'adaptation comme le changement des sanitaires et/ou l'installation de rampes d'accès. De fait, ils connaissent davantage les aides financières aux travaux disponibles. Toutefois, ils éprouvent des difficultés d'accès aux commerces et services car ils en sont éloignés et ne peuvent plus conduire lors de leurs déplacements quotidiens (29 % contre 10 %). Dans une moindre mesure, ils ne se sentent pas en sécurité lorsqu'ils se déplacent (17 % contre 10 %). Pour autant, ils n'envisagent pas de changer de logement notamment pour se rapprocher des commodités.

Dans une perspective de déménagement, ils n'ont de préférence ni pour le statut d'occupation ni pour l'ancienneté du bien (neuf ou ancien), mais souhaiteraient vivre dans un appartement en résidence service. Ce profil est en effet celui qui connaît le mieux les résidences services à destination des seniors (54 % contre 46 %). S'ils devaient changer de logement, leurs principaux critères seraient le confort d'usage avec des équipements facilitant l'autonomie et la sécurisation des lieux.

Enfin, ces seniors sont un peu informés des solutions de logement adaptées au vieillissement et une perte d'autonomie installée leur ferait franchir le pas d'un changement de logement. Ils prendraient surtout conseil auprès de leurs familles et proches pour les aider dans le choix du nouveau logement. Pour autant, l'attachement au domicile actuel constitue un frein majeur à un changement de domicile.

Conclusion prospective : un besoin d'appropriation de l'habitat senior par les premiers concernés : les seniors en devenir¹⁸

Les politiques publiques en faveur du logement des personnes âgées sont largement structurées autour de la dépendance, de la perte d'autonomie, que les seniors subissent davantage qu'ils ne projettent. Les néo-retraités envisagent le changement de domicile comme un projet immobilier, alors que les plus âgés le vivent comme une étape finale dans le parcours de vie. Ces deux perceptions ne connaissent pas véritablement de transition dans la trajectoire résidentielle des seniors, dont le fil conducteur est le maintien dans un domicile refuge, que les seniors ne souhaitent pas quitter. Mais les travaux qui peuvent être la condition *sine qua non* de ce maintien à domicile sont peu anticipés, puis difficiles à mettre en œuvre quand ils s'imposent en l'absence d'accompagnement.

Ce constat pose deux jalons : la sensibilisation pour anticiper des travaux d'adaptation qui s'imposeront ultérieurement et le repérage des seniors plus âgés qui adressent moins leurs questions logement aux professionnels et aux ADIL. La réponse est connue : la communication sur l'habitat senior, les aides disponibles, les services doit être la plus large possible pour atteindre le public visé. En effet, les proches jouent un rôle décisif en matière de conseil et d'accompagnement du projet résidentiel de leurs aînés. Cette communication doit être axée sur des valeurs positives, davantage véhiculées par la qualité et le confort d'usage que la perte d'autonomie et la dépendance, afin de jouer pleinement l'axe préventif : adapter, aménager, accompagner quand il est encore temps, et retarder au maximum l'entrée en établissement. Les seniors, quel que soit leur âge, se reconnaissent davantage dans les petits tracas du quotidien que dans la perte d'autonomie. La sémantique publique pourrait opportunément évoluer, tout en travaillant sur la lisibilité des dispositifs d'aides pour les rendre attractives. La convergence des enjeux d'adaptation au vieillissement du parc avec ceux de la rénovation énergétique, auxquels sont bien sensibilisés les néo-retraités, est certainement à encourager et opérationnaliser. En 2020, 5 % des logements financés par l'Anah au titre de la perte d'autonomie ont été couplés à des travaux énergie, soit 1.060 logements. Or, 40 % des logements adaptés en 2020 ont été construits antérieurement aux réglementations thermiques.

Les politiques publiques s'adressent principalement à deux catégories de seniors : les propriétaires occupants et les locataires du parc social. Les premiers, car ils représentent la très grande majorité des seniors ; les seconds, car ils sont logés par des bailleurs qui sont autant sociaux que gestionnaires. Mais l'enquête laisse entrevoir la problématique spécifique des locataires du parc privé, potentiellement les plus en difficulté dans leur logement faute d'adaptation du logement et de ses accès et les plus enclins à envisager une mobilité résidentielle, toutefois contrainte par l'absence de capital immobilier.

Les politiques publiques investissent massivement le maintien à domicile, car le parc existant constitue le principal lieu de vie des seniors. Et cela ne changera pas radicalement avec la gérontocroissance attendue. Mais l'enquête confirme ce que les évolutions du marché immobilier augurent : le statut de locataire s'envisage volontiers, en particulier par les plus âgés... mais pas que. Les résidences services constituent une offre plutôt appréciée lorsque les tracas liés à l'âge s'intensifient, sous réserve de son accessibilité financière. Cela invite à investir des solutions d'habitat locatif, qu'il convient de rendre plus lisibles pour mieux accompagner les mobilités résidentielles des seniors. Cette offre peut se développer dans le parc existant, qui constitue le principal gisement du logement des seniors des 30 prochaines années. Un répondant sur trois s'estime insuffisamment renseigné des solutions d'habitat adaptées au vieillissement ; or, bien vieillir chez soi peut se faire dans un autre chez soi. Alors que les organismes de logement social sont les principaux laboratoires de cette « autre » offre d'habitat, les locataires âgés du parc social sont paradoxalement, au sein du panel, moins réceptifs à ces solutions nouvelles.

La dimension économique affleure discrètement dans les options et les contraintes évoquées par les sondés ; elle pèse néanmoins de manière déterminante dans les projections des seniors et peut être facteur d'autocensure, en particulier pour les seniors qui n'ont pas constitué de patrimoine immobilier ou perçoivent de très faibles pensions. La réfaction des revenus au passage à la retraite et la difficulté à emprunter sont de véritables freins pour financer l'adaptation du logement ou le déménagement, et invitent à mieux penser les modèles solidaires pour lever le frein financier. L'enquête met en lumière une plus grande vulnérabilité des femmes, qui traversent souvent le grand âge seules et moins dotées de moyens financiers. Le veuvage, plus répandu chez les femmes, induit des pertes de revenus importantes, notamment dans des générations où les femmes ont moins connu l'indépendance financière au cours de leur vie active. Le rapport de la Fondation Abbé Pierre souligne les conséquences économiques du veuvage : 11,7 % des veuves vivent sous le seuil de pauvreté, contre 3,7 % pour les veufs. Outre cette fragilité économique, les femmes sont davantage affectées par le sentiment d'isolement et envisagent le changement de domicile comme une étape d'un parcours de vie autant qu'une opération économique. Elles sont ainsi plus enclines à opérer un

¹⁸ Voir la synthèse en quatre points-clés des enseignements de l'enquête réseau en annexe I

changement résidentiel et sont mieux renseignées sur les dispositifs à disposition des seniors, mais connaissent des freins qu'un modèle solidaire serait à-même de lever.

Type de besoin lié au logement et enjeu habitat par type de profil

Type de profil	%	Type de besoin en logement	Enjeu habitat
Profil 1 : retraités propriétaires d'une maison sans difficultés liées à la mobilité et sans projet de déménagement	38 %	Besoin non défini par les spécificités de la vieillesse	Sensibilisation, anticipation des premiers travaux d'adaptation au titre du confort d'usage sans attendre les premiers signes de perte d'autonomie
Profil 2 : senior installés en zone rurale, propriétaires occupants, sans difficultés majeures, mais commençant à éprouver des difficultés dans leur logement, ouverts à une potentielle mobilité résidentielle	23 %	Besoin moins lié au logement qu'à l'accessibilité géographique des services et des commerces	Information sur les aides possibles au maintien à domicile, Sensibilisation aux nouvelles formes d'habitat les rapprochant des services : public-cible privilégié pour des projets « alternatifs » en zone rurale
Profil 3 : seniors urbains âgés, locataires du parc social, rencontrant des difficultés liées à la perte de mobilité, peu informés des aides et peu enclins à quitter leur logement	4 %	Besoin d'un logement adapté à leurs ressources et à leur perte d'autonomie	Mutation au sein du parc social dans un logement plus adapté dans un environnement proche du logement actuel, acceptation du déménagement Sensibilisation aux formes d'habitat alternatif proposées par les bailleurs sociaux
Profil 4 : seniors urbains, locataires du parc privé, dont le logement n'est plus adapté aux besoins, plus enclins à changer de logement	17 %	Besoin d'un logement adapté à leurs ressources et à leur perte d'autonomie	Accompagnement dans la recherche d'un nouveau logement locatif adapté aux ressources, Pédagogie sur la possibilité de réaliser des travaux dans le logement - Information sur les produits habitat alternatif en location
Profil 5 : des seniors plus âgés, avec des difficultés à se déplacer, mais dont le logement a été adapté	18 %	Besoin moins lié au logement déjà adapté qu'à l'accès facilité aux services contribuant au maintien à domicile / cible résidences services	Accompagnement renforcé vers des logements adaptés bénéficiant d'un environnement de services (ex : résidences autonomie / résidences services) Repérage des difficultés de mobilités externes au logement pour mise en place d'aides ciblées

Source : d'après l'ACM des résultats de l'enquête réalisée auprès du réseau ANIL / ADIL, 2022

II. LES FORMES D'HABITAT pour accompagner les parcours résidentiels des seniors

2.1. Le domicile de seniors : y vivre le plus longtemps possible

Le principal lieu de vie des seniors est leur domicile, dont ils sont très largement propriétaires.

Les pouvoirs publics soutiennent le maintien à domicile, qui consiste à mettre en place divers outils pour que les seniors vivent le plus longtemps possible dans leur domicile. Pour cela, des travaux d'adaptation sont effectués comme par exemple le remplacement d'une baignoire par une douche ou l'installation d'un monte-escalier. En complément, des aides techniques existent comme des bracelets d'appel en cas de chute. En 2020, les travaux financés par l'Agence nationale de l'habitat (Anah) pour adapter les logements sont le remplacement de la douche et l'adaptation de la salle d'eau.

La quantification du parc de logements adaptés à la perte d'autonomie est complexe, la nature de la donnée est multiple et donc difficile à capter. Dans le parc social, elle commence à être quantifiée de manière plus précise. En général, les logements adaptés sont répertoriés de façon assez systématique lorsqu'ils sont issus de l'offre nouvelle, la difficulté réside dans les logements existants (stock) qui n'ont pas été forcément renseignés comme ayant fait l'objet d'une adaptation. L'enquête RPLS permet désormais d'identifier ce parc.

Selon le rapport CNAV / Anah sur l'adaptation des logements à l'autonomie des personnes âgées du 6 décembre 2013¹⁹, les logements adaptés au vieillissement représenteraient 6 % de l'ensemble du parc en France. L'Anah évalue quant à elle à près de 2 millions le nombre de personnes âgées de plus de 60 ans qui auraient besoin d'une adaptation de leur logement. Cela correspond au nombre de ménages en situation de dépendance modérée, soit 10 % des seniors de 60 ans et plus.

2.1.1. Les dispositifs nationaux en faveur du maintien à domicile

L'Anah finance l'adaptation à la perte d'autonomie via le programme Habiter Facile. Les aménagements pris en compte sont destinés à maintenir ou améliorer l'autonomie de la personne en situation de handicap ou de perte d'autonomie.

Entre 2011 et 2020, 165.716 logements ont été rénovés en bénéficiant des aides de l'Anah²⁰. Ces aides s'adressent à des ménages modestes, l'éligibilité étant conditionnée au respect des plafonds de ressources fixés par l'Agence. Plus du quart des ménages âgés de 60 ans ou plus seraient éligibles aux aides de l'Anah. Les communes rurales concentrent le plus de ménages seniors éligibles aux aides de l'Anah : 40 % d'entre eux sont éligibles aux aides de l'Anah, contre 19 à 33 % dans les communes situées dans les aires urbaines. Compte tenu du plafond de ressources qui conditionne l'accès aux aides, cette répartition est cohérente avec les données socio-économiques précédemment citées, les ménages seniors des territoires ruraux étant globalement plus modestes que ceux vivant dans les métropoles françaises ou sur les façades maritimes.

Selon le bilan de l'Anah relatif au Programme Habiter Facile, le nombre de dossiers a progressé de manière continue depuis 2011 et a franchi le palier des 15.000 dossiers financés en 2019. Les objectifs de l'Agence ont été relevés à 20.000 en 2020 et 2021. Environ 28.000 dossiers ont été financés pour 2022 dans l'attente de la refonte du régime d'aide.

Entre 2011 et 2020, 498 millions d'euros aides ont été distribués pour financer des travaux de maintien à domicile, pour un montant 1,13 milliards d'euros de travaux, soit 1 € de subventions publiques pour 2,3 € de montants de travaux. Selon l'analyse des coûts réalisée en 2020 par l'Anah, le coût moyen des travaux par logement est de 7.245 €. Celui-ci est couvert en moyenne par une subvention de 3.211 €. Les aides complémentaires principalement apportées par les collectivités locales et les caisses de retraite représentent entre 20 et 25 % du montant des travaux, pour un montant moyen de 1.780 €. Le reste à charge varie de 33 % pour un propriétaire très modeste à 41 % pour un propriétaire modeste. Les travaux les plus fréquemment financés restent les moins coûteux.

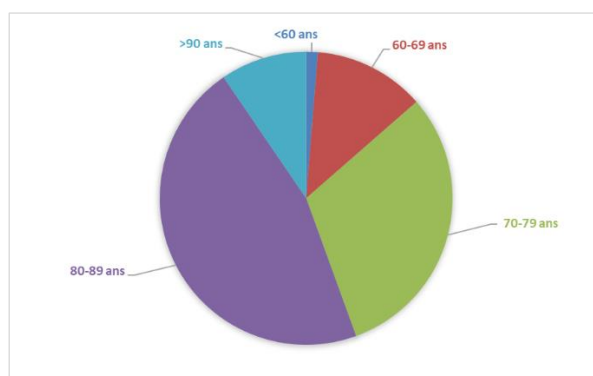
¹⁹ [Rapport Anah CNAV / décembre 2013](#)

²⁰ D'après le bilan du programme Habiter facile de l'Anah - 2020

En 2020, 63 % de ces aides ont été distribuées via des dispositifs programmés d'amélioration de l'habitat. Sur 876 dispositifs programmés, 736 ont un volet autonomie. Le secteur programmé est ainsi devenu le principal levier pour mobiliser les seniors dans un programme de travaux ; sa contribution augmente de 14 % par an. La mise en place de dispositifs d'amélioration (OPAH/PIG) avec des volets d'intervention relatifs à l'adaptation des logements mobilise une ingénierie de suivi-animation de repérage et de communication des ménages éligibles et d'accompagnement à l'élaboration du projet de travaux, du plan de financement et du dépôt des demandes d'aides.

De plus, des actions d'informations ou de sensibilisation des personnes âgées éligibles aux aides de l'Anah sont effectivement mises en place par des délégataires des aides à la pierre, mais aussi par des DDT notamment par la présence à des salons de l'habitat.

Répartition par âge des bénéficiaires des aides de l'Anah en faveur de l'autonomie dans le logement entre 2018 et 2020



Source : Anah – Infocentre / bilan 2020 du Programme Habiter Facile

Les bénéficiaires de ces aides sont à 94 % propriétaires occupants, et les deux-tiers habitent des maisons individuelles. 55 % des bénéficiaires ont plus de 80 ans, c'est-à-dire des ménages entrés dans le 4^{ème} âge. Pour autant, ils sont majoritairement peu dépendants (cf. chapitre consacré à la prise en charge de la dépendance). Les aides sont attribuées de manière marginale aux bailleurs privés, alors que l'enquête réalisée auprès d'un panel de seniors montre une plus grande prévalence du mal-logement auprès des locataires du parc privé âgés. 51 % des ménages aidés habitent dans un bassin de vie essentiellement rural.

Le rapport entre le nombre d'aides distribuées à la population cible montre en 2020 une plus forte mobilisation des aides pour adapter les logements au vieillissement dans le centre de la France, les marges de la Bretagne et de la Normandie, ainsi que les territoires ruraux de la Champagne, de la Lorraine et les Ardennes... Elle rend compte de deux réalités :

- Le potentiel d'éligibilité aux aides, les propriétaires des territoires ruraux étant globalement plus modestes ;
- La mise en œuvre de politiques locales actives en faveur du maintien à domicile, dans des territoires où le processus de vieillissement est déjà bien avancé.

Texte de référence relatif à l'action de l'Anah en faveur de la perte d'autonomie : la délibération n° 2013-07 du 13 mars 2013

Extrait du b) du 2° de la délibération n° 2013-07 du 13 mars 2013

Relèvent des travaux pour l'autonomie de la personne, au sens de la présente délibération, les travaux permettant d'adapter le logement et les accès au logement aux besoins spécifiques d'une personne en situation de handicap ou de perte d'autonomie liée au vieillissement, dont la nécessité a pu être justifiée par le demandeur, dans les conditions ci-après :

- D'une part l'un des justificatifs de handicap ou de perte d'autonomie suivants :

- décision de la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) reconnaissant l'éligibilité à l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé, à l'allocation pour adulte handicapé ou à la prestation de compensation du handicap
- décision de la CDAPH mentionnant le taux d'incapacité permanente et rendue à l'occasion d'une demande de carte d'invalidité
- évaluation de la perte d'autonomie en groupe iso-ressources (GIR) réalisée par un organisme de gestion des régimes obligatoires de la sécurité sociale (CARSAT, CRAM ou autre structure exerçant une mission de service public équivalente) ou le conseil départemental, ou par toute personne mandatée par eux, mettant en évidence un GIR de niveau I à 6.

- D'autre part, l'un des documents suivants, permettant de vérifier l'adéquation du projet de travaux aux besoins :
 - l'évaluation complète réalisée à l'occasion de la demande de PCH à domicile, lorsque la demande concerne des aides liées au logement
 - un rapport d'ergothérapeute
 - un diagnostic « autonomie » réalisé par un architecte ou un technicien compétent. Cette compétence s'apprécie en fonction notamment des formations reçues en matière d'ergothérapie ou d'adaptation du logement aux besoins des personnes handicapées, âgées ou à mobilité réduite.

Pour les personnes autonomes ou relativement autonomes âgées de plus de 60 ans, en cas d'impossibilité de faire réaliser l'évaluation de la perte d'autonomie en GIR par un organisme de gestion des régimes obligatoires de la sécurité sociale, cette évaluation peut être effectuée par la personne réalisant le rapport d'ergothérapie ou le diagnostic « autonomie ».

Le rapport d'ergothérapeute ou le diagnostic « autonomie », qui peut être réalisé dans le cadre d'une mission de suivi-animation en opération programmée ou d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage pouvant donner lieu à l'octroi d'une subvention forfaitaire au demandeur, comprend :

- une description sommaire des caractéristiques sociales du ménage et de ses capacités d'investissement,
- une présentation des difficultés rencontrées par la (les) personne(s) dans son (leur) logement,
- un diagnostic de l'état initial du logement ainsi que des équipements existants,
- les préconisations de travaux permettant d'adapter le logement aux difficultés rencontrées par le(s)personne(s),
- une hiérarchisation des travaux.

La CNAV accorde également des aides pour adapter les logements à la perte d'autonomie à travers son programme d'action sociale. Elle s'appuie pour ce faire sur le réseau des CARSAT pour la distribuer. Pour obtenir les aides de la CNAV, il faut être retraité du régime général ou de la fonction publique d'état, être reconnu en GIR 5 ou 6, ne pas percevoir certaines prestations légales : l'APA (*Allocation personnalisée d'autonomie*), la PCH (*Prestation de compensation du handicap*), l'ACTP (*Allocation compensatrice pour tierce personne*), MTP (*Majoration pour tierce personne*). L'attribution de l'aide est également conditionnée à des plafonds de ressources et au recours à un professionnel pour la réalisation des travaux.

Les travaux éligibles sont les suivants :

- l'aménagement des parties sanitaires (remplacement d'une baignoire par une douche, WC surélevé) dans la limite d'un montant forfaitaire de 4 000 €
- l'accessibilité au logement (rampe d'accès, monte-charge extérieur...)
- la motorisation et la pose de volets roulants (uniquement dans les pièces de vie : cuisine, salon/salle à manger, une à deux chambres selon la situation maritale),
- le remplacement d'un système de chauffage défectueux ou en panne (sans gain d'énergie exigé),
- la création d'un lieu de vie au rez-de-chaussée,
- les travaux favorisant la mobilité dans votre logement (élargissement des portes, monte-escalier...).

Le montant de l'aide est calibré en fonction du montant des travaux et des ressources. Il est plafonné à 3 500 €, la participation financière de la Carsat incluse variant de 30 % à 65 % du coût des travaux dans la limite du plafond.

Plusieurs autres organismes peuvent contribuer au financement des travaux, au-delà du plafond de 3 500 € de la Carsat. Les seniors peuvent alors s'adresser à un prestataire habitat conventionné avec la Carsat pour obtenir des

renseignements sur les autres financeurs, qui peuvent être l'Anah, mais aussi des collectivités locales dans le cadre leur politique sociale ou du logement.

Les aides sont distribuées annuellement à un volume équivalent de l'Anah. Selon le rapport Broussy²¹, entre 2019 et 2021, la CNAV a distribué entre 17.000 et 20.000 aides. A noter qu'en 2021, les aides d'Action Logement pour l'adaptation des salles de bain ont financé 70.000 logements, qui sont venus compléter les logements financés par l'Anah et/ou la CNAV.

Il observe une montée en puissance depuis 2019. Cette montée en puissance répond à l'objectif du gouvernement d'adapter 700.000 logements dans les dix prochaines années afin d'accompagner le virage domiciliaire. Comparé à la Grande-Bretagne, la France accuse un retard quantitatif en matière de financement du maintien à domicile. L'intensification du financement de l'adaptation du logement au vieillissement est désormais bien identifiée dans les politiques nationales à travers l'instauration d'une aide unique qui sera gérée par un seul opérateur : MaPrimeAdapt (MPA).

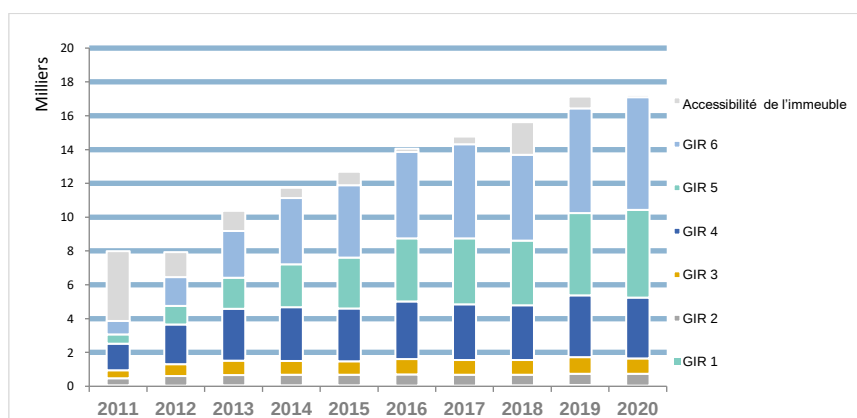
- Des aides à l'adaptation du domicile de plus en plus mobilisées pour accompagner des situations de dépendance modérée et de manière préventive

68 % des aides de l'Anah au titre du vieillissement sont attribuées à des bénéficiaires de GIR 5 et 6, c'est-à-dire des ménages en situation de faible dépendance, dans une logique de prévention et complémentaire aux aides de la CNAV uniquement dédiées à cette cible. Cette part s'est sensiblement accrue entre 2014 et 2020, selon une progression annuelle de 14 %.

Les aides au maintien à domicile sont sollicitées de manière très marginales dans les cas de dépendance sévère (GIR 1 et 2). Le volume des aides consacrées à des seniors très dépendants est constant depuis 2016, représentant en moyenne à peine 670 dossiers au plan national.

L'adaptation revêt une dimension préventive bien identifiée par les pouvoirs publics en ce qu'elle permet d'éviter les chutes et de faciliter le retour au domicile après une hospitalisation ainsi que l'action des aides à domicile. Elle contribue à diminuer les prises en charge des établissements de seniors dont le retour à domicile n'est plus possible suite à une chute, soit en raison d'un habitat devenu trop inadapté, soit en raison d'une invalidité incompatible avec un maintien à domicile. Les chutes à domicile restent la première cause de décès accidentelle des seniors, et sont à l'origine de 130.000 hospitalisations par an.

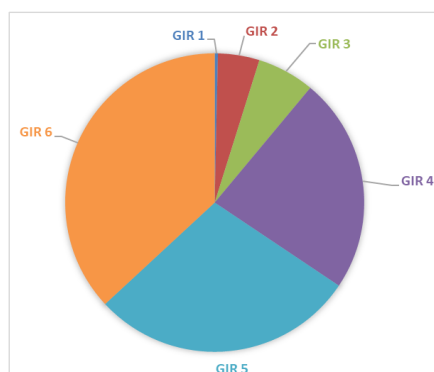
Evolution de l'engagement des aides de l'Anah dans le cadre du programme Habiter facile



Source : Anah – Infocentre

²¹ « Nous vieillirons ensemble », Luc Broussy, mai 2021

Répartition des aides engagées pour la perte d'autonomie entre 2016 et 2020 par GIR (5 ans)



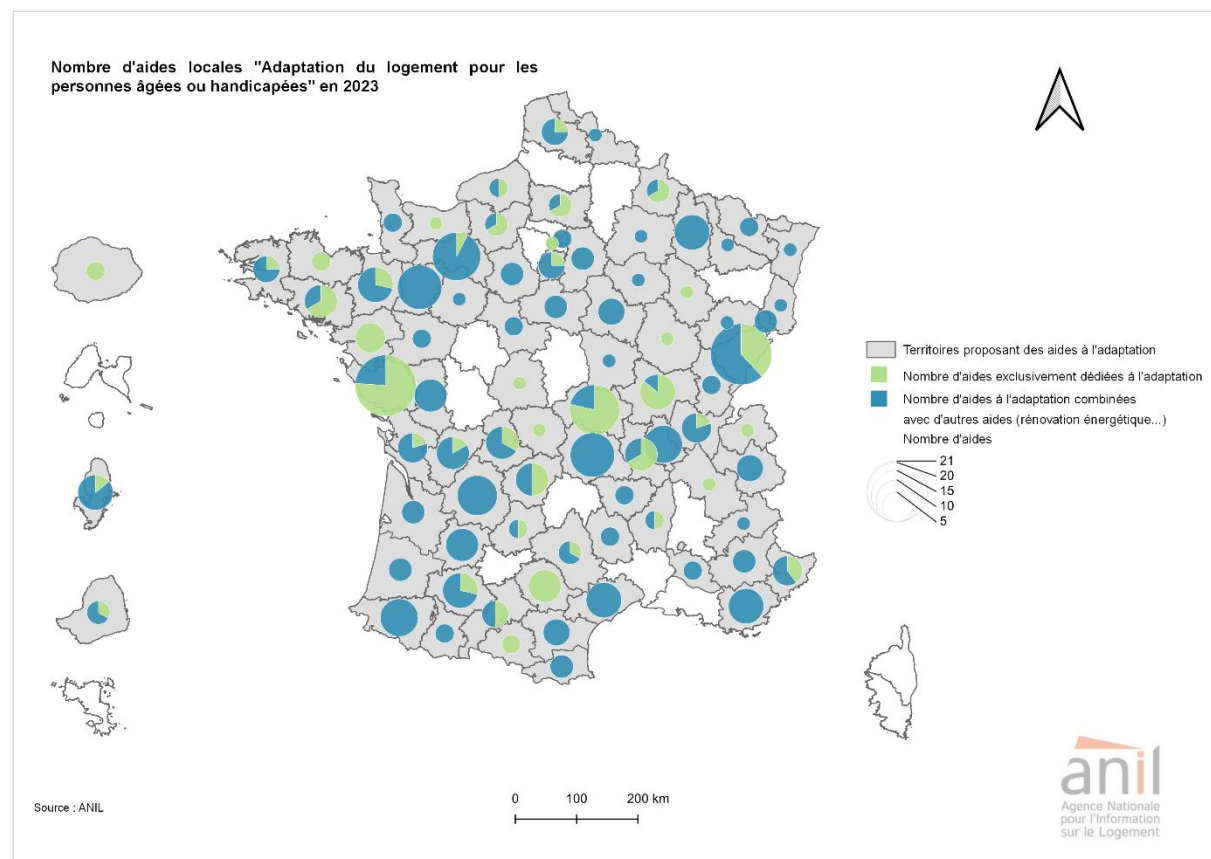
Source : Anah – Infocentre

2.1.2 Recensement des aides locales aux travaux

Les collectivités locales peuvent par ailleurs mettre en place sur la base des éléments statistiques et de connaissance de leur territoire (PLH, PDALHPD) des dispositifs d'amélioration de l'habitat pour accompagner gratuitement les personnes âgées dans la réalisation de travaux d'adaptation de leur logement (volet autonomie des PIG ou OPAH/OPAH RU) et apporter parfois des aides locales complémentaires permettant de réduire le reste à charge. Ces aides viennent majoritairement en abondement des aides nationales.

L'ANIL a mis au point un outil permettant de recenser les aides locales aux travaux, dont les travaux d'adaptation. 350 aides sont ainsi délivrées par les collectivités locales. 106 aides sont dédiées à l'adaptation du logement ; 244 sont combinées à d'autres travaux dans le cadre de dispositifs programmés d'amélioration de l'habitat.

La répartition territoriale des aides montre que les aides dédiées à l'adaptation du logement, qu'elles soient uniques ou combinées à d'autres type d'aides sont globalement mises en place dans les territoires à dominante rurale et confronté à une démographie vieillissante – sans néanmoins que ce soit systématiquement vérifié dans le détail des territoires. Ces aides interviennent fréquemment en complément des aides nationales, conditionnées à des plafonds de ressources. Les seniors des territoires ruraux et vieillissants ont des revenus globalement plus faibles, ce qui accroît la part de population éligible et peut améliorer l'attractivité des dispositifs auprès des collectivités et des bénéficiaires. Le Doubs et la Vendée sont les départements où le nombre d'aides recensées est plus important (une vingtaine d'aides) ; ils sont suivis de l'Allier, du Puy-de-Dôme, de l'Orne et de la Mayenne (plus d'une dizaine d'aides mises en place localement). La Nouvelle-Aquitaine et ses marges occitanes sont également bien pourvues.



2.2. Les lieux de vie intermédiaires entre le logement ordinaire et les structures médicalisées à destination des seniors peu ou pas dépendants

Il est difficile de disposer d'une vision globale des formes d'habitat à destination des seniors. Un travail de recensement semble nécessaire particulièrement pour mieux connaître les projets d'habitats inclusif et intergénérationnel. Néanmoins, des solutions commencent à apparaître comme par exemple Papyhappy, qui gère une plateforme recensant les solutions logements pour les seniors. Les Ehpad, destinés à des seniors en situation de dépendance modérée à sévère, ne sont pas intégrés dans cet inventaire des lieux de vie des seniors non dépendants ou en situation de dépendance légère. La partie suivante est consacrée plus spécifiquement à la question de la prise en charge de la dépendance.

2.2.1. Les lieux intermédiaires à destination des seniors : essai d'inventaire territorialisé

Nombre d'établissements recensés en 2022 par catégorie

Accueil de jour	375
Accueil familial	514
Autre solution d'hébergement	97
Béguinage	265
Habitat intergénérationnel	341
Habitat partagé	335
Pension de famille	33
Résidence Autonomie	2775
Résidence Services Seniors	1362
	14101

Source : inventaire de la plateforme « Papyhappy »

La résidence services seniors constitue un ensemble de logements privatifs adaptés aux seniors associés à des services collectifs (musique, sport, restauration...). Elle s'adresse à un public senior qui souhaite continuer à vivre de façon indépendante tout en bénéficiant de services et d'un environnement convivial et sécurisé. Les résidents peuvent être locataires ou propriétaires. Les résidences services seniors sont gérées par le secteur privé dans un but commercial. Les services sont généralement disponibles à la carte.

Selon la société CBRE France²², le parc de résidences de ce type se développe rapidement ; le nombre de structures aurait quasi triplé entre 2017 et 2022. Les résidences services seniors représentent aujourd'hui 102.335 logements. Le CBRE observe que « la génération des baby-boomers a des exigences et des besoins hétérogènes. Ils sont non seulement à la recherche de lien social et de sécurité, mais accordent une attention particulière à la qualité de la restauration, la gamme de soins disponibles et les animations proposées. »

L'implantation d'une résidence est conditionnée par la proximité des services et des commerces. Elle se situe donc généralement dans les villes ou en première et deuxième couronnes. Compte tenu du coût du loyer, elle s'adresse plutôt à des seniors avec des revenus confortables.

La résidence autonomie fonctionne de manière similaire aux résidences services, mais celle-ci est gérée par une structure publique ou associative à but non lucratif. Contrairement au modèle privé, la résidence autonomie appartient à la catégorie des Etablissements sociaux et médico-sociaux (ESMS). Elle est donc régie par le Code de l'action sociale et des familles. Les résidences autonomie (anciennement logements-foyers) sont des ensembles de logements pour personnes âgées de plus de 60 ans composés d'appartements privatifs et d'espaces communs partagés. Elles comprennent l'accès à un panier de prestations minimales définies par la loi d'adaptation de la société au vieillissement de 2015, comme des prestations de restauration, de blanchisserie, d'assistance et d'actions de prévention de la perte d'autonomie.

Ces résidences sont vouées à accueillir des personnes autonomes ou en légère perte d'autonomie, qui ne souhaiteraient plus vivre seules. En 2015, seuls 1,5 % des résidents étaient en situation de dépendance sévère.

²² CBRE | Figures | Les résidences services senior en France au T3 2021

Ces établissements sont à vocation sociale, les loyers sont modérés et les résidents peuvent y bénéficier des aides au logement et de l'aide sociale à l'hébergement. Les résidents peuvent également percevoir l'APA aux mêmes conditions qu'à domicile.

Selon la DREES, il existe près de 2.300 résidences autonomie en France, ce qui équivaut à un peu plus 120.000 places. Une résidence autonomie se situe généralement en ville ou à proximité.

Plus de 75 % des résidences autonomie ont ouvert avant 1990. Ce parc connaît un besoin de rénovation important. Entre 2014 et 2020, une enveloppe de 70 millions d'euros a été allouée dans le cadre d'un plan d'investissement qui a bénéficié à 19 435 logements. En 2021, avec le Ségur de la santé et dans le cadre du plan France relance, 30 millions d'euros supplémentaires sont mobilisés.

La nécessité d'un appel à projets empêche certains projets de se développer.

La maison d'accueil rurale pour personnes âgées (MARPA) est une petite unité de vie en milieu rural (24 résidents max). De par son fonctionnement, elle est semblable à une résidence autonomie. Elle est souvent gérée par un Centre communal ou intercommunal d'action sociale (CCAS) ou une association.

200 MARPA sont réparties sur 70 départements en 2021.

L'habitat inclusif, créé par la loi ELAN du 23 novembre 2018, constitue une nouvelle forme « d'habiter » complémentaire au domicile (logement ordinaire) et à l'accueil en établissement (hébergement). En effet, il vise à permettre aux personnes en situation de handicap ainsi qu'aux personnes âgées en perte d'autonomie, de conserver un « chez-soi » tout en bénéficiant, sur place, d'un accompagnement pérenne et de qualité. Il repose sur un projet de vie sociale construit et partagé par les habitants. Ils vivent dans des logements privatifs tout en partageant des espaces communs. Ils peuvent être locataires, co-locataires ou propriétaires. En moyenne, il s'agit de petites unités entre 5 et 10 habitants. Ce type de projet peut s'inscrire aussi bien dans le parc social que dans le parc privé. Généralement, ces structures sont gérées par des associations, des mutuelles, des collectivités locales, des bailleurs sociaux ou les habitants eux-mêmes. Le cadre juridique de cette forme d'habitat, devenue emblématique de l'habitat senior, est développé ci-après.

Selon le recensement réalisé par la plateforme Papyhappy, le territoire national compte 335 structures pouvant relever de l'habitat inclusif. A ce jour, 1.857 projets d'habitat inclusif sont programmés sur 7 ans par la CNSA, soit 18.070 places.

L'habitat intergénérationnel se compose d'un ensemble de logements ayant pour vocation l'accueil de différentes générations : familles, personnes âgées ou encore des étudiants. Chaque habitant occupe un logement privatif en cohérence avec ses besoins (studio pour un étudiant, plusieurs chambres pour une famille etc...) mais des espaces communs existent pour favoriser la rencontre. En règle générale, ce sont les bailleurs sociaux en partenariat avec des associations ou des investisseurs privés qui sont à l'origine de ces projets.

341 structures en France relèvent de cette catégorie d'habitat.

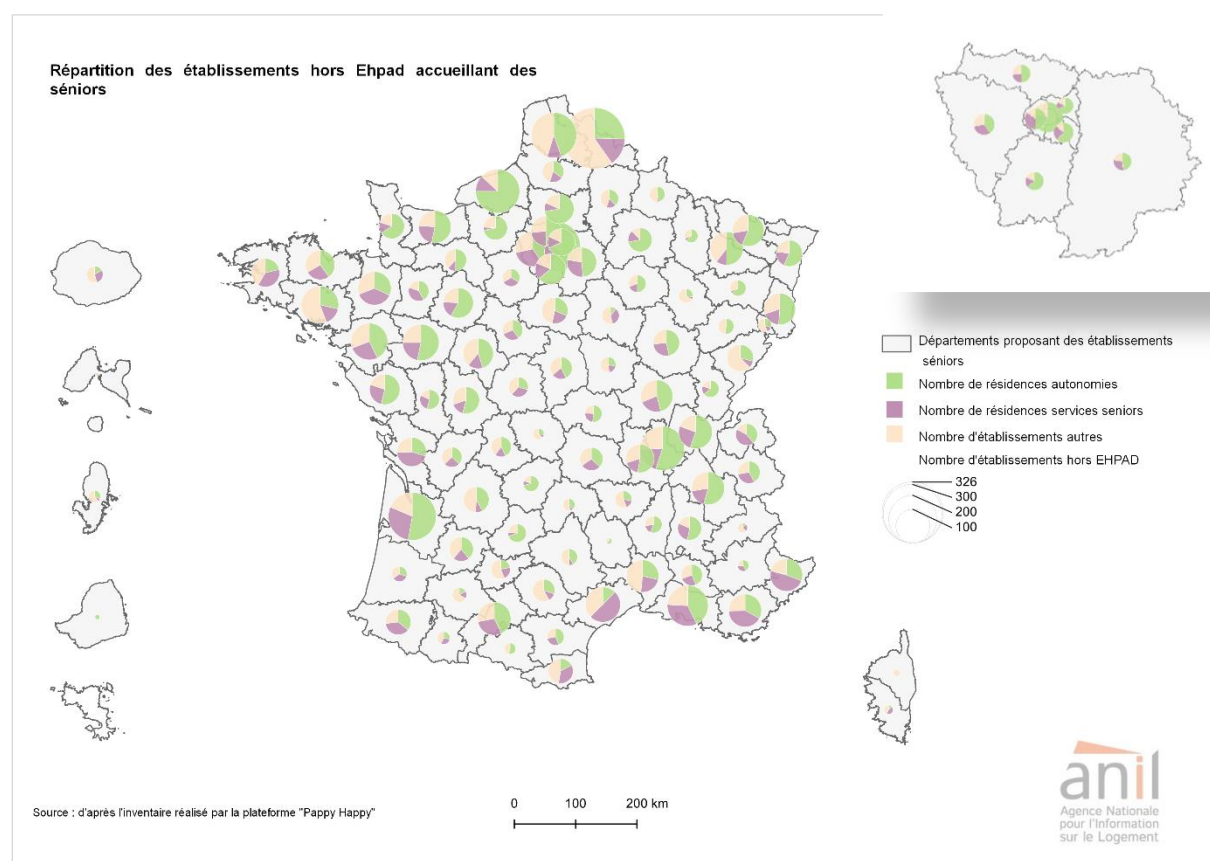
La pension de famille est un type d'habitat intergénérationnel, mais à destination de seniors très fragiles. Le fonctionnement se rapproche d'une résidence autonomie mais avec un mélange des générations. 33 pensions de familles accueillant des seniors sont recensées par la plateforme Papyhappy.

Le béguinage est à l'origine un lieu de vie pour des communautés religieuses. Il s'agit maintenant d'un espace conçu pour des personnes âgées. Le béguinage se compose en moyenne de 10 à 20 logements privés de plain-pied en location ou en propriété. Le fonctionnement se rapproche d'une résidence services seniors. L'entraide et la solidarité sont les piliers de ces résidences. Les béguinages ont généralement une vocation sociale, car souvent gérés par des collectivités locales et/ou des bailleurs sociaux. Les 265 unités recensées sont particulièrement implantées dans le Nord-Est de la France.

En outre, il existe également d'autres formes d'habitat développées au sein du parc ordinaire, comme la colocation entre personnes âgées ou encore *la cohabitation intergénérationnelle* solidaire entre un senior qui possède une chambre vide et un étudiant à la recherche d'un logement. La cohabitation intergénérationnelle fait l'objet d'un développement dédié ci-après.

La carte ci-après dénombre la part relative des formes d'habitat dédiées aux seniors, hors EHPAD, par département. Il s'agit du nombre d'établissements, et non du nombre de logements ou de place, ce qui représente une limite à l'interprétation. Néanmoins, quelques tendances émergent. Si la résidence autonomie correspond à la structure collective (hors Ehpad) la plus répandue au plan national, au plan départemental, des nuances s'observent :

- dans les secteurs traditionnellement pourvus en logements locatifs sociaux, les résidences autonomie demeurent prépondérantes : c'est le cas de l'Île-de-France, du Grand-Est, du Rhône ou encore de la Normandie ;
- dans l'arc méditerranéen, excepté le Gard, les résidences services sont plus densément implantées que les résidences autonomie : ce sont des départements globalement moins dotés en logements sociaux, et pouvant accueillir des seniors avec un pouvoir d'achat globalement plus élevé que la moyenne nationale. La Charente-Maritime, la Vendée ou encore l'Ille-et-Vilaine, dont les façades littorales sont attractives pour les retraités, sont également bien pourvues en résidences services. Les résidences services sont relativement plus confidentielles dans les départements à dominante rurale du Grand-Est ou du centre de la France ;
- dans le Nord et le Pas-de-Calais, les « autres » formes d'habitat prédominent : ces deux départements réunissent 70 % des béguinages implantés en France. Les résidences services sont en revanche plus en retrait, certainement pour deux raisons : des initiatives publiques favorisant les lieux de vie intermédiaires et une solvabilité moindre des seniors ;
- l'Ouest de la France présente une relative diversité des lieux de vie intermédiaires : les MARPA y sont plus fréquemment développées, notamment en Vendée ou dans le Lot-et-Garonne, et comme les résidences autonomie, constituent une offre historique. Cependant, les départements littoraux exercent une forte attractivité sur des seniors aux ressources confortables, et crée un marché pour les résidences services qui ont connu un rythme de développement rapide ces dernières années ;
- les départements lorrains partagent également une diversification des lieux de vie intermédiaires autour des grandes villes pour les seniors, donnant la part belle à des formes alternatives (habitats partagés et intergénérationnel).



2.2.2. Le cadre juridique des formes d'habitats spécifiques à destination des seniors peu ou pas dépendants : focus sur la cohabitation intergénérationnelle et l'habitat inclusif

1) La cohabitation intergénérationnelle solidaire

Nouveau contrat locatif, reconnu par la loi ELAN, la cohabitation intergénérationnelle solidaire permet à un sénior et à un jeune de partager un logement.

▪ Rappel historique des textes

La cohabitation entre une personne âgée et un jeune est un système de partage de l'habitat qui a toujours existé, de façon plus ou moins informelle. En 2004, à la suite d'un événement caniculaire de forte ampleur, une première association (« Le Pari Solidaire ») a cherché à structurer et développer ce type d'habitat solidaire, en s'inspirant notamment de ce qui a pu être fait en Espagne.

Par la suite, l'intérêt des pouvoirs publics pour ce mode de cohabitation s'est manifesté dans le cadre du Plan national « Bien vieillir » de 2007-2009, qui a proposé de « favoriser les expériences d'habitat intergénérationnel - offre d'un logement par la personne âgée en contrepartie d'une aide bénévole ».

Grâce au travail des associations, accompagnées financièrement par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), et le régime de retraite complémentaire AGIRC - ARRCO, le logement intergénérationnel a continué à se développer et se structurer, sous différentes formes :

- le prêt de logement (à titre gratuit en contrepartie de menus services, de temps de présence) ;
- la location d'une chambre (avec loyer modeste) ;
- la convention d'occupation précaire.

L'absence de définition légale constituait cependant un frein important à son développement, en raison des incertitudes sur les relations entre les personnes concernées par cette pratique et le risque de requalification du contrat par le juge :

- la convention d'occupation, en bail soumis à la loi du 6 juillet 1989 ;
- la relation d'entraide entre le jeune et le senior, en contrat de travail.

Le statut des associations intermédiaires posait également problème.

La loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (Analyse juridique n° 2016-05) a prévu la remise au Parlement d'un « rapport relatif au logement en cohabitation intergénérationnelle afin de sécuriser et de favoriser les pratiques existantes » (non paru).

La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « ELAN » (loi n° 2018-1021 du 23.11.18 : art. 117 / Habitat Actualité spécial Loi ELAN), est intervenue pour donner un cadre juridique sécurisé à la « cohabitation intergénérationnelle solidaire » et lui donner une définition. Ainsi, elle « permet à des personnes de soixante ans et plus de louer ou de sous-louer à des personnes de moins de trente ans une partie du logement dont elles sont propriétaires ou locataires dans le respect des conditions fixées par le contrat de cohabitation intergénérationnelle solidaire prévu à l'article L. 631-17 du Code de la construction et de l'habitation, afin de renforcer le lien social et de faciliter l'accès à un logement pour les personnes de moins de trente ans » (CASF : L. 118-1).

Le cadre général et les modalités pratiques de la cohabitation intergénérationnelle solidaire sont définis par une charte (arrêté du 13.1.20). Ce texte fixe les objectifs de la cohabitation intergénérationnelle solidaire, à savoir :

- faciliter le logement des jeunes ;
- prévenir l'isolement et la solitude de certaines personnes âgées (facteur aggravant de la perte d'autonomie) et favoriser leur maintien à domicile ;
- permettre d'optimiser l'occupation des logements et les dépenses énergétiques.

▪ Cadre juridique

Le Contrat de cohabitation intergénérationnelle (CCI) est défini comme le « contrat par lequel une personne de soixante ans et plus, propriétaire ou locataire, s'engage à louer ou sous-louer une partie de son logement à une personne de moins de trente ans moyennant une contrepartie financière modeste » ([CCH : L. 631-17](#)).

La loi ELAN a précisé le régime juridique applicable à ce contrat ; il est régi par :

- les règles particulières aux contrats de cohabitation intergénérationnelle solidaire, telles que prévues par le CCH ([CCH : L. 631-17 à L. 631-19](#)) ;
- le sous-titre I^{er} du titre III du livre III du Code civil ([CC : art. 1101 et suivants](#)), relatif aux règles de droit commun des contrats ([CCH : L.631-17](#)) ;
- la charte de la cohabitation intergénérationnelle solidaire définie par arrêté ([arrêté du 13.1.20](#)).

À noter, la loi ELAN a exclu l'application de la loi du 6 juillet 1989 portant le statut des baux d'habitation au CCI ([CCH : L.631-17](#), al. 5).

▪ Principes directeurs

Logements concernés

La cohabitation intergénérationnelle solidaire peut être réalisée chez un propriétaire, ou un locataire du parc privé ou du parc social. Les locaux mis à disposition peuvent être nus ou meublés.

Lorsque le sénior est locataire de son logement, il doit informer préalablement le bailleur de son intention de sous-louer une partie de son logement à un jeune de 30 ans dans le cadre d'un contrat de cohabitation intergénérationnelle solidaire. Le bailleur ne peut s'y opposer ([CCH : L. 631-17](#)).

Encadrement par une structure tierce

La cohabitation intergénérationnelle est facilitée par l'intervention d'une structure tierce.

Des structures ou associations œuvrent ainsi à la promotion de la cohabitation intergénérationnelle solidaire. Elles ont pour objectif de favoriser la mise en relation des jeunes et des personnes âgées.

Elles ne sont pas soumises à la loi du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce, dite « loi Huguot » ([loi du 2.1.70 : art. 2](#)).

Les structures tierces utilisent une charte qui présente les principes pour vivre ensemble au quotidien et qui sert de support « moral » pour une bonne cohabitation.

Par l'adhésion à la charte de la cohabitation intergénérationnelle solidaire (arrêté du 13.1.20), les structures et associations s'engagent à mettre en œuvre des actions et, notamment, « travailler en lien avec les acteurs sociaux et médico-sociaux du territoire pour assurer une coordination et une information sur ce dispositif » et « s'assurer que les locaux loués ou sous-loués au jeune sont en bon état d'usage, ne présentent aucun risque manifeste pour la sécurité physique et la santé et offrent les conditions d'hygiène et de confort exigées pour une affectation à un usage d'habitation ».

Caractéristiques du contrat

Comme évoqué plus haut, le Contrat de cohabitation intergénérationnelle (CCI) ne relève pas de la loi du 6 juillet 1989. Son régime est soumis au Code civil. En ce sens, l'article L. 631-17 du CCH précise que le contrat est régi par le sous-titre I^{er} du titre III du livre III du Code civil, c'est-à-dire les règles de droit commun des contrats (la théorie générale des contrats).

Une question se pose : le CCI est-il également soumis aux dispositions du Code civil relatives au contrat de louage des choses (Code civil : art. 1708 et suivants) ?

Deux éléments doivent être pris en compte pour répondre à cette question :

- d'abord, la définition légale des CCI ([CCH : L. 631-17](#)) qui renvoie à l'engagement du sénior de « louer ou sous-louer » une partie de son logement ;
- ensuite, le droit civil, qui définit le contrat de louage des choses comme le « contrat par lequel l'une des parties s'oblige à faire jouir l'autre d'une chose pendant un certain temps et moyennant un certain prix que celle-ci s'oblige de lui payer » (Code civil : art. 1709). La qualification de contrat de location suppose donc

la mise à disposition d'un bien (ici, la mise en jouissance d'un logement) et, en contrepartie, le paiement d'un prix (ici, une contrepartie financière modeste, qui est un élément essentiel du CCI).

Au regard de la définition légale du CCI et de l'approche du droit civil, le CCI semble donc devoir s'analyser comme un contrat de location ; les règles spéciales relatives au louage de choses ont ainsi vocation à s'appliquer. Elles précisent les différentes obligations des contractants (obligation de délivrer un logement décent, en bon état d'usage et de réparation, obligation d'entretenir la chose en l'état de servir, obligation d'assurer la jouissance paisible, etc.).

Rédaction du contrat

Le contenu du CCI n'est pas réglementé. Il est vivement recommandé de le formaliser par écrit, en mentionnant notamment :

- la désignation précise des pièces mises à la disposition exclusive du jeune, en précisant leur surface ;
- la désignation des locaux partagés, en précisant leur nature (séjour, cuisine, salle de bain, annexes, garage, cave, etc. et la surface) ;
- la durée et la date de prise d'effet du contrat ;
- le montant de la contrepartie financière modeste ;
- le cas échéant, l'organisation des « mesures services » ;
- les obligations du jeune ;
- les obligations du sénior ;
- les modalités à suivre pour mettre fin au contrat.

À l'entrée dans les lieux, il est recommandé d'établir un état des lieux contradictoire, pour l'annexer au contrat. Il permettra une comparaison de l'état du logement et de ses équipements à l'entrée et à la sortie du logement. Il permet ainsi de définir qui doit prendre en charge les travaux si des réparations sont à prévoir.

Par ailleurs, aucune disposition ne régit le dépôt de garantie pour le CCI. Dès lors, il paraît possible d'en prévoir un ; il convient alors que le contrat précise son montant, les modalités et les délais de restitution.

Engagements du jeune

Le contrat suppose une « contrepartie financière modeste » réglée par le jeune au sénior.

Pour le parc privé, elle est librement convenue entre les parties (sous réserve de rester « modeste »). Un éclairage législatif sur l'appréciation de ce caractère « modeste » pourrait être opportun, pour assurer que les logements proposés dans le cadre de la cohabitation intergénérationnelle soient « significativement en deçà » des prix des marchés, comme le préconise les associations œuvrant à la promotion de la cohabitation intergénérationnelle.

Pour le parc social, la contrepartie est calculée au prorata du loyer et des charges, rapporté à la surface habitable du logement.

Dans tous les cas, la contrepartie demandée au jeune peut inclure en plus d'une partie loyer, une partie des charges locatives et des abonnements (fluides, par exemple).

En complément de cette contrepartie, le jeune peut réaliser des « menus services ». Les « menus services » peuvent correspondre à des temps de présence bienveillante et de partage certains soirs de la semaine. C'est ainsi que la cohabitation intergénérationnelle est très majoritairement pratiquée aujourd'hui. La présence bienveillante est par ailleurs citée dans les motifs de l'amendement qui a permis l'inclusion du dispositif dans la loi ([amendement n° 750 rect. bis](#) déposé au Sénat le 16 juillet 2018).

L'esprit du dispositif est l'entraide et la solidarité. Aussi, la loi prévoit qu'il n'existe aucun « lien de subordination » entre les parties, que les menus services sont réalisés « sans but lucratif pour aucune des parties » et « sans possibilité de requalification en contrat de travail ». Les menus services ne sont pas non plus « assimilables à une prestation régulière normalement fournie par un prestataire ou par l'emploi direct ou en mandataire d'un salarié à domicile ».

Tout au long de la vie du contrat, le junior est tenu de :

- user paisiblement des locaux ;
- payer la contrepartie financière prévue au contrat ;
- le cas échéant, réaliser les menus services selon les modalités prévues au contrat ;
- répondre des dégradations éventuelles.

La souscription d'un contrat d'assurance peut être prévue au contrat.

Engagements du sénior

Le senior s'engage au caractère modeste de la contribution financière. Il veille à ce que les locaux mis à disposition du jeune soient en bon état d'usage, qu'ils ne présentent aucun risque manifeste pour la sécurité physique et la santé et qu'ils offrent les conditions d'hygiène et de confort exigées pour une affectation à un usage d'habitation.

Tout au long de la vie du contrat, le sénior est tenu de :

- entretenir la chose en l'état ;
- assurer une jouissance paisible ;
- garantir contre les vices et défauts qui empêcheraient l'usage des locaux.

Fin du contrat de cohabitation intergénérationnelle

La durée du contrat est librement convenue entre les parties (CCH : L. 631-17, al. 3).

Lorsque l'une des parties décide de mettre fin au contrat, le délai de préavis applicable est d'un mois (CCH : L. 631-17).

▪ Pistes d'amélioration du contrat de cohabitation intergénérationnelle solidaire

La loi ELAN a créé un nouveau contrat locatif, tout à fait original, car fondé sur la solidarité. La mise à disposition d'un logement est un aspect juridique important du contrat, mais celui-ci vise également à organiser le partage d'un habitat de manière solidaire, entre deux générations.

Le cadre juridique ainsi posé par la loi ELAN est de nature à sécuriser cette relation spécifique de partage de l'habitat vis-à-vis du risque de requalification juridique (en contrat de travail ou en bail d'habitation).

Toutefois, comme tout nouveau dispositif contractuel, on observe que l'état des textes ne permet pas de résoudre pleinement l'ensemble des questions qui se révèlent au fur et à mesure que se déploient sur le territoire les contrats de cohabitation intergénérationnelle. Aussi, sans doute, conviendrait-il de préciser quelques éléments de régime de ce contrat atypique, notamment les points ci-dessous :

- l'application des règles de décence ; dans le cadre des contrats de louage des choses, le Code civil prévoit que le bailleur est tenu de délivrer un logement décent (Code civil : art. 1719). Toutefois, ce texte ne renvoie pas au décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent, pris en application de la loi du 6 juillet 1989. Aussi, ces critères de décence, listés par décret, ont-ils vocation à s'appliquer aux CCI ?
- l'application des règles dites de division d'immeuble ; celles-ci ([CCH : L. 126-17](#)) prévoient que « sont interdites, qu'elle soit en propriété ou en jouissance, qu'elle résulte de mutations à titre gratuit ou onéreux, de partage ou de locations (...) toute division d'immeuble en vue de mettre à disposition des locaux à usage d'habitation d'une superficie ou d'un volume habitables inférieurs respectivement à 14 m² et 33 m³ (...) ». Ces exigences de surface minimale ont-elles vocation à s'appliquer aux CCI ?
- l'appréciation du caractère modeste de la contrepartie financière ; pour préserver le caractère solidaire du dispositif et garantir son accessibilité aux jeunes (aux ressources contraintes), ne conviendrait-il pas de poser un cadre d'analyse du prix du logement partagé, pour canaliser les pratiques ? Par ailleurs, pourrait-on autoriser une mise à disposition du logement à titre gratuit ?

En outre, les acteurs associatifs de la cohabitation intergénérationnelle relèvent des interrogations récurrentes dans leur pratique : selon quelles modalités le jeune peut-il bénéficier des aides au logement ? Est-il éligible aux dispositifs de sécurisation locative, comme Visale ? Quelles sont les obligations d'assurance du jeune ? Comment traiter les éventuels impayés ? Comment traiter la survenance d'une hospitalisation du sénior ou d'un décès ?

Ces questions, souvent éclairées par l'expertise des conseillers-juristes des ADIL, pourraient être clarifiées dans les textes législatifs ou réglementaires, dans l'objectif d'une bonne lisibilité des solutions de droit applicable à la relation entre le jeune et le sénior.

2) L'habitat inclusif

Au croisement entre le besoin de logement, d'aide et d'accompagnement, l'habitat inclusif constitue une offre de logement ordinaire pour des personnes âgées ou en situation d'handicap, dans un environnement partagé et inséré dans la vie locale.

▪ Rappel historique des textes

La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « ELAN » ([loi n° 2018-1021 du 23.11.18 : art. 129 / Habitat Actualité spécial Loi ELAN](#)), a posé le cadre juridique de l'habitat inclusif. Il est défini comme étant « destiné aux personnes handicapées et aux personnes âgées qui font le choix, à titre de résidence principale, d'un mode d'habitation regroupé, entre elles ou avec d'autres personnes ». Cette définition de l'habitat inclusif est inscrite dans le Code de l'action sociale et des familles ([CASF : L. 281-I](#)).

En application de cette loi, le [décret n° 2019-629 du 24 juin 2019](#), aujourd'hui codifié dans le CASF ([CASF : D.281-I et suivants](#)), est venu compléter le dispositif.

Ce mode d'habitat est nécessairement assorti d'un projet de vie sociale et partagée, défini par un cahier des charges national fixé par arrêté des ministres chargés des personnes âgées, des personnes handicapées et du logement ([arrêté du 24.6.19](#)).

En 2021, le Gouvernement a engagé un plan interministériel de développement de l'habitat inclusif, pour assurer un développement rapide de l'habitat inclusif et mettre en synergie les très nombreux acteurs impliqués sur ces sujets dans les territoires. Une circulaire a ainsi été publiée ([circulaire DGCS/SD3A/DHUP/DGCL/2021/191 du 6.9.21](#)). Ce texte invitait les préfets et les directeurs généraux des Agences régionales de santé (ARS) à :

- mettre en place une coordination resserrée entre les acteurs (l'État, les départements, les villes et les métropoles), via des conférences des financeurs de l'habitat inclusif ;
- inscrire les projets d'habitat inclusif dans les dynamiques territoriales des communes et intercommunalités, via les Contrats de relance et de transition écologique (CRTE), les opérations de revitalisation du territoire prévues dans le cadre des programmes Action cœur de ville (ACV) et Petites villes de demain (PVD), les contrats de ville ou encore dans la mise en œuvre du plan national de lutte contre la vacance de logement ;
- mobiliser les nouveaux outils du logement social, notamment les logements-foyers accueillant des personnes handicapées ou des personnes âgées (qui ne sont pas des établissements sociaux et médico-sociaux) ou les logements dits « article 20 de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement »

La circulaire a également structuré une gouvernance nationale de la stratégie de déploiement de l'habitat inclusif, autour de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Récemment, la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « 3DS3 » ([loi n° 2022-217 du 21.2.22 : art. 34 / Habitat Actualité spécial loi 3DS](#)), a précisé davantage le fonctionnement de l'habitat inclusif et le rôle des acteurs locaux. Les compétences de coordination du développement de l'habitat inclusif et de l'adaptation du logement au vieillissement de la population, sont ainsi confiées au département dans l'objectif de favoriser et clarifier les actions en faveur de ces deux politiques.

Les départements sont incités à s'appuyer sur des leviers plus opérationnels pour mettre en œuvre cette compétence, notamment via les outils suivants :

- une coordination du développement de l'habitat inclusif, au sein des conférences des financeurs de l'habitat inclusif, présidées désormais par les conseils départementaux (voir focus ci-après) ;
- une inscription de l'habitat inclusif dans les programmes locaux de l'habitat, ce qui permet de renforcer la cohérence des politiques de développement de l'habitat inclusif dans les territoires ;
- le développement de l'habitat inclusif dans le parc social. Les organismes d'HLM sont ainsi autorisés à louer aux organismes agréés au titre de l'intermédiation locative et de la gestion locative sociale, des logements sociaux bénéficiant d'une autorisation spécifique, afin de les sous-louer à des personnes en perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap, le cas échéant dans le cadre d'une colocation ;
- le cadre juridique des logements-foyers dénommés « habitat inclusif » est clarifié et sécurisé : l'habitat inclusif peut désormais être constitué notamment dans des logements-foyers accueillant des personnes handicapées ou des personnes âgées et qui ne sont pas soumis à la réglementation des Établissements sociaux et médico-sociaux (ESSMS), ainsi que dans les logements faisant l'objet d'une convention de réservation avec le préfet de département.

▪ Caractéristiques de l'habitat inclusif

L'habitat inclusif permet de vivre « chez soi » sans être seul. C'est une solution de logement adaptée, à destination des personnes âgées en perte d'autonomie ou des personnes en situation de handicap, qui font le choix, à titre de résidence principale, d'un mode d'habitation regroupé, entre elles ou avec d'autres personnes.

Les formes d'habitat sont diverses, dans le parc social mais aussi le parc privé. L'habitat inclusif peut notamment s'organiser dans le cadre de :

- une colocation, qui articule des espaces privatifs et des espaces de vie communs ([loi du 6.7.89 : art. 8-I](#) pour le parc privé / [CCH : L. 442-8-4](#) pour le parc social) ;
- un ensemble de logements autonomes, situés dans un immeuble (ou un groupe d'immeubles) comprenant des locaux communs affectés au projet de vie sociale et partagée.

L'ouverture au parc social doit se faire dans le respect des conditions d'attribution des logements locatifs sociaux (prévues au chapitre Ier du titre IV du livre IV du Code de la construction et de l'habitation) ou des conditions d'orientation vers les logements foyers (prévues à l'article L. 345-2-8 du Code de l'action sociale et des familles). Dans le parc social, l'habitat inclusif peut en particulier être constitué dans les logements construits ou aménagés spécifiquement pour des personnes en perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap.

Selon l'esprit des textes, il importe également que :

- le logement soit fonctionnel ; la conception de l'habitat doit répondre aux spécificités des habitants, afin de leur assurer la meilleure accessibilité possible et favoriser leur autonomie ;
- le logement soit inséré dans la cité, dans un environnement facilitateur, à proximité de services, de manière à permettre la participation sociale et citoyenne des habitants et à limiter le risque d'isolement.

L'habitat inclusif peut donc prendre des formes variées, selon les besoins et les souhaits exprimés par les occupants. Il est toujours caractérisé par la structuration d'une vie sociale et partagée, qui peut bénéficier de financements dédiés.

▪ Portage d'un projet d'habitat inclusif

La mise en œuvre d'un habitat inclusif repose sur un fort maillage partenarial, coordonné par une personne morale nommée « porteur de projet ». Il peut s'agir d'un bailleur social, d'un opérateur privé ou d'un Organisme foncier solidaire (OFS).

Ses missions sont précisées par les textes ([CCH : D.281-I](#)). Il a la mission de :

- élaborer avec les habitants le projet de vie sociale et partagée, en s'assurant de la participation de chacun d'entre eux ;
- animer et réguler la vie quotidienne de l'habitat inclusif ;
- organiser des partenariats avec l'ensemble des acteurs concourant à la mise en œuvre du projet de vie sociale et partagée, notamment avec des opérateurs sociaux, médico-sociaux et sanitaires, ainsi qu'avec des acteurs locaux et associatifs, dans le respect du libre choix de la personne ;
- déterminer les activités proposées au sein ou en dehors de l'habitat selon et avec le public auquel l'habitat inclusif est destiné et ses besoins ;
- s'assurer de l'adaptation de l'ensemble des locaux ;
- assurer les relations avec le propriétaire dans le cadre de l'utilisation et du fonctionnement du ou des locaux communs affectés au projet de vie sociale et partagée.

Pour la réalisation de ces missions, le porteur de l'habitat inclusif s'appuie sur un ou des professionnels, qualifiés de « coordinateur » / « animateur ».

- de nombreux partenaires locaux ont également vocation à appuyer le projet d'habitat inclusif, notamment :
- les acteurs de l'accompagnement individuel (services sociaux et médico-sociaux) ;
- les acteurs de l'ouverture des droits (CAF, etc.) ;
- les services de proximité, tels que des associations sportives et culturelles ;
- d'autres intervenants, tels les proches aidants ou des bénévoles.

Les collectivités territoriales (communes, conseils départementaux, etc.) ont un rôle important dans le déploiement des projets. Elles disposent en effet d'une lecture du besoin social territorial, grâce aux différents plans et schémas (plans départementaux de l'habitat, programmes locaux de l'habitat, plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, schémas de l'autonomie, etc.) et peuvent accompagner les

projets en ingénierie, en aides à l'investissement ou de manière pérenne pour le fonctionnement. Depuis la loi 3DS du 21 février 2022, le conseil départemental représente la collectivité cheffe de file en matière d'habitat inclusif.

Financement de la vie partagée

Initialement, la loi ELAN avait créé un Forfait pour l'habitat inclusif (FHI) pour le financement du projet de vie sociale et partagée, versée, après instruction des projets, à la personne porteuse du projet.

Sur les préconisations du rapport "Demain, je pourrai choisir d'habiter chez vous !", remis au Gouvernement en juin 2020, par M. Denis Piveteau et M. J. Wolfrom (cf. [communiqué de presse du 26.6.20](#)), la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 (LFSS 2021 : art. 34 / Analyse juridique [n° 2020-23](#)) a créé un nouveau dispositif de financement : l'Aide à la vie partagée (AVP), financée par les départements sur concours de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). L'AVP est une aide individuelle, versée directement aux personnes qui bénéficient de l'habitat inclusif.

En pratique, cette aide individuelle s'est révélée davantage de nature à supporter un déploiement élargi de l'habitat inclusif sur le territoire national.

Aussi, dans un objectif de simplification du financement de l'habitat inclusif, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 a acté l'extinction progressive du FHI et son abrogation à compter du 1^{er} janvier 2025. À compter de cette date, les ARS poursuivront le versement des FHI accordés dans le cadre des conventions signées antérieurement, jusqu'au terme qu'elles ont prévu (LFSS 2023 : art. 78 / [Analyse juridique n° 2023-01](#)).

▪ La conférence des financeurs, un outil transversal et de stratégie globale du territoire ?

La conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie a pour objectif « de faire monter en puissance les politiques de prévention ce qui suppose de définir des stratégies régionales et locales mieux coordonnées, à la fois dans leur cible, leur contenu et leur déploiement territorial. ». Pour atteindre cet objectif, la conférence des financeurs doit :

- établir un diagnostic des besoins des personnes âgées de soixante ans et plus résidant sur le territoire départemental,
- recenser les initiatives locales,
- définir un programme coordonné de financement des actions individuelles et collectives de prévention.

La conférence des financeurs identifie 6 axes prioritaires à inscrire dans le programme coordonné de financement des actions de prévention.

Depuis 2018, la loi ELAN a élargi le champ d'action de la conférence des financeurs sur le volet de l'habitat inclusif à destination des personnes âgées et les personnes handicapées.

Chaque conférence est présidée par le président du conseil départemental et regroupe des membres de droit permettant l'échange entre les différents acteurs concernés et aux compétences diverses.

La composition de la conférence des financeurs, que ce soit sur la prévention ou l'habitat inclusif, peut être élargie aux partenaires locaux comme les collectivités territoriales et les EPCI, sous réserve de l'accord de la majorité des membres de droit. La loi ne prévoit pas la représentation des usagers au sein de la conférence car le conseil départemental de la citoyenneté et de l'autonomie (CDCA) est déjà conçu comme un lieu de participation des usagers sur les politiques gérontologiques. Le programme coordonné des actions de prévention sur le territoire est conçu au sein de la conférence des financeurs et est soumis ensuite à l'avis du CDCA. Néanmoins, les usagers ou représentants d'usagers peuvent être membres de la conférence, sous réserve de l'accord de la majorité de ses membres.

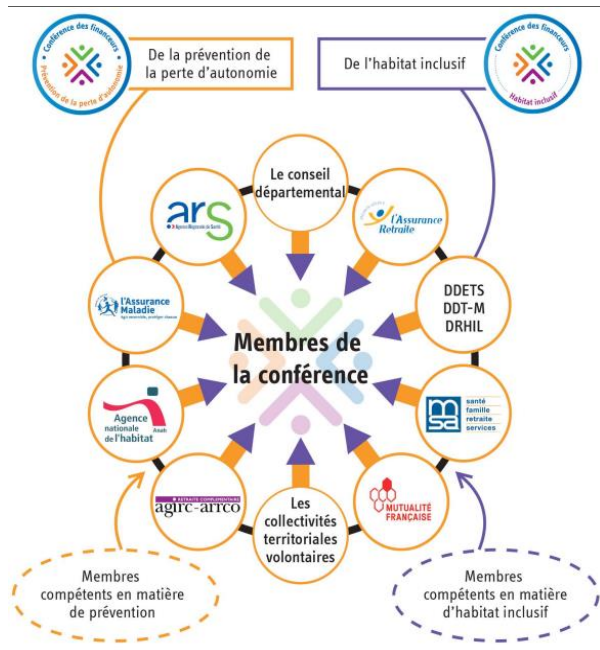
Au niveau national, la CNSA pilote et anime les conférences des financeurs. La CNSA verse trois concours financiers l'un pour les actions de prévention, l'autre pour le forfait autonomie à destination des départements et depuis 2019 le forfait habitat inclusif aux ARS.

Les axes prioritaires de la conférence des financeurs

Source : CNSA

La gouvernance de la conférence des financeurs

Source : CNSA



L'habitat inclusif bénéficie d'un portage politique fort issu du rapport Piveteau et Wolfrom (juin 2020). Le gouvernement a fait de l'habitat inclusif un pilier des politiques du logement pour les personnes ayant besoin d'être accompagnées dans leur autonomie, qu'elles soient handicapées ou âgées. L'année 2022 devrait marquer un début de concrétisation, avec plus de 90 départements engagés dans la démarche par convention avec la CNSA. La conférence des financeurs de l'habitat inclusif permet de réunir tous les acteurs concernés autour de la table, mais des difficultés persistent avec notamment des surcoûts qui ne sont pas encore bien identifiés à ce stade. Les besoins de financement portent sur la coordination médico-sociale et pas seulement sur l'animation.

Le dernier comité interministériel de l'habitat inclusif de février 2023 fait état d'un déploiement d'ampleur en 2022. Le ministère du Logement y a rappelé que « L'habitat inclusif est un symbole de la capacité du logement à s'adapter aux problématiques des personnes. Il offre une solution, parmi d'autres, qui associe un bâti de qualité, un accompagnement adapté aux besoins de vie commune et de socialisation, et des modalités de financement particulières. 1 885 projets ont déjà été lancés, au bénéfice de plus de 18 000 personnes, et nous allons permettre de poursuivre cette dynamique en ouvrant la possibilité aux porteurs de projet d'élargir leurs financements, en ouvrant le financement très social des logements à l'habitat inclusif, et de poursuivre les démarches en faveur de la simplification et de l'accélération de ces projets »

Si l'habitat inclusif est devenu l'emblème de l'habitat senior, ce dernier ne s'y réduit pas et le nombre de projets en cours permet de relativiser son poids dans l'offre actuelle et future. Mais il bénéficie d'un soutien des pouvoirs publics qui sera de nature à stimuler une production adaptée, en construction neuve ou en réinvestissement du parc existant.

2.3. La prise en charge de la dépendance : besoins futurs et lien avec les politiques locales de l'habitat

2.3.1. Approche quantitative de la dépendance²³

▪ L'évaluation de la perte d'autonomie et la grille GIR

Les politiques publiques en matière de vieillissement s'intersectent fortement avec celles relatives à la prise en compte de la dépendance, c'est-à-dire la capacité du senior à vivre de manière autonome dans son logement. La dépendance qualifie la perte d'autonomie, qui pointe « l'état de la personne qui, nonobstant les soins qu'elle est susceptible de recevoir, a besoin d'être aidée pour l'accomplissement des actes essentiels à la vie ou requiert une surveillance régulière. » (article 2 de la loi n° 97-60 du 24 janvier 1997). Si vieillir n'entraîne pas nécessairement la dépendance, la probabilité de la perte d'autonomie s'accroît avec l'avancée en âge (développement de troubles cognitifs, de difficultés motrices, etc.).

La perte d'autonomie est évaluée par une grille nationale qui définit un degré de dépendance en 6 groupes « iso-ressources », les GIR : les personnes âgées classées de GIR 1 à 4 sont qualifiées de dépendantes, les GIR 1 et 2 reconnaissant une dépendance sévère. Les personnes de 60 ans et plus relevant des catégories 5 et 6 sont à l'inverse très peu ou pas dépendantes.

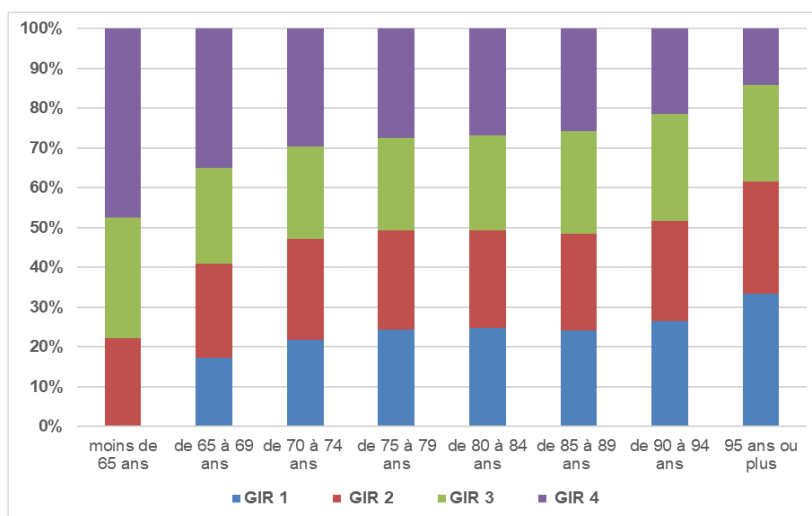
La grille AGGIR est composée de 17 rubriques, appelées variables, dont 10 sont discriminantes et 7 illustratives :

GIR	Etat de la personne âgée
GIR 1	Personnes âgées confinées au lit, dont les fonctions mentales sont gravement altérées et nécessitent une présence indispensable et continue d'intervenants
GIR 2	Personnes âgées confinées au lit ou au fauteuil, dont les fonctions mentales ne sont pas totalement altérées et qui nécessitent une prise en charge pour la plupart des activités de la vie courante Personnes dont les fonctions mentales sont altérées, mais qui ont conservé leurs capacités à se déplacer
GIR 3	Personnes âgées ayant conservé tout ou partie de leur autonomie mentale, partiellement leur autonomie locomotrice, mais qui nécessitent quotidiennement et plusieurs fois par jour des aides pour leur autonomie corporelle.
GIR 4	Personnes âgées n'assurant pas seules leur transfert, mais qui une fois levées, peuvent se déplacer à l'intérieur du logement. Elles doivent parfois être aidées pour la toilette et l'habillage. Une grande majorité d'entre elles s'alimentent seules. Personnes âgées n'ayant pas de problèmes locomoteurs, mais devant être aidées pour les activités corporelles et pour le repas
GIR 5	Personnes âgées assurant seules leur déplacement à l'intérieur de leur logement, s'alimentant et s'habillant seules. Elles peuvent avoir besoin d'une aide ponctuelle pour la toilette et les activités domestiques (préparation des repas, ménage,...)
GIR 6	Personnes autonomes pour tous les actes discriminants de la vie courante. Elles peuvent avoir besoin d'une aide ponctuelle pour les activités domestiques.

Cette grille est utilisée pour attribuer l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA), qui est distribuée à 85 % à des personnes âgées de plus de 75 ans. Fin 2019, 1,3 million de personnes âgées bénéficiaient de l'APA. La part des GIR reconnaissant une dépendance sévère augmente à mesure de l'avancée en âge des bénéficiaires, qu'ils vivent à domicile ou en établissement. Seules personnes évaluées du GIR 1 à 4 sont éligibles à l'APA à domicile ou en établissement.

²³ Sources : DREES, enquête Aide sociale ; DREES, enquête EHPA 2015 ; Insee, Estimations provisoires de population au 1er janvier 2020 (résultats arrêtés fin 2019).

Répartition par GIR et par tranche d'âge des bénéficiaires de l'APA à domicile



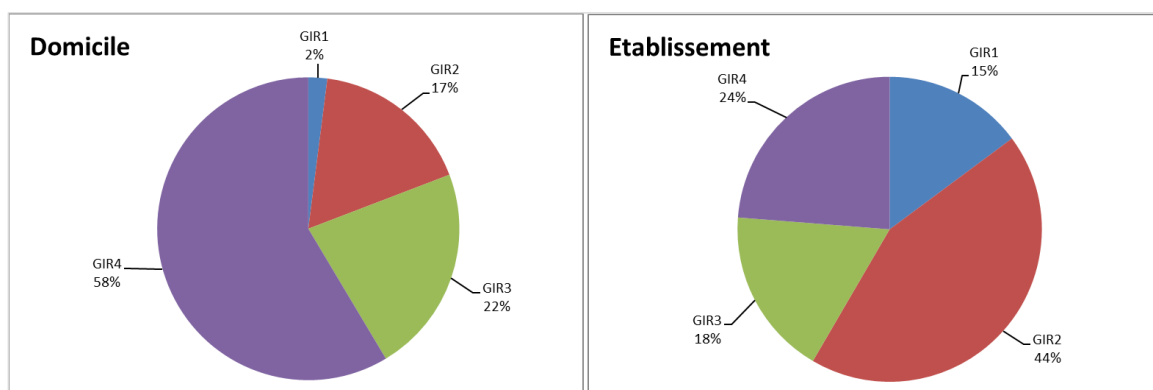
Source : DREES, Enquête Aide sociale.

57 % des bénéficiaires de l'APA vivent à domicile, les 43 % restants sont en établissement. Sans surprise, la part de personnes en GIR 3 et 4 est moindre dans les établissements qu'à domicile, car l'entrée en établissement s'envisage quand le maintien à domicile est mis en péril par des troubles cognitifs et/ou locomoteurs majeurs. L'entrée en établissement intervient de plus en plus tardivement : 70 % des résidents ont plus de 85 ans. Lorsque la dépendance sévère s'installe, l'EHPAD constitue le dernier recours.

Les seniors bénéficiaires de l'APA représentent 9 % des ménages de 65 ans et plus. Cette moyenne est en réalité peu représentative de la population couverte : jusqu'à 79 ans, seuls 3 % des seniors sollicitent l'APA ; elle couvre ensuite 12 % des 80-85 ans, puis 25 % entre 85 et 89 ans, et enfin, touche plus d'un senior sur deux âgé de 90 ans.

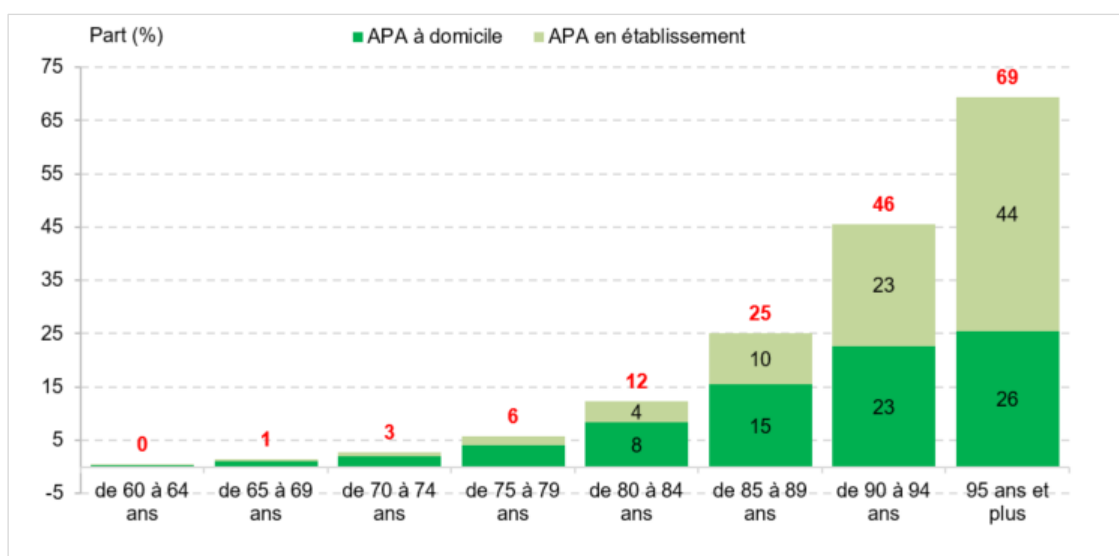
La part d'APA à domicile reste majoritaire jusqu'à 90 ans. Après, le rapport s'inverse en faveur de l'APA en établissement, souvent le dernier refuge pour accompagner une perte importante de capacités motrices et/ou cognitives.

Répartition par GIR des bénéficiaires de l'APA à domicile et en établissement, en décembre 2019 – France entière



Source : DREES, Enquête Aide sociale.

Part des bénéficiaires de l'APA dans la population par tranche d'âge, fin décembre 2019

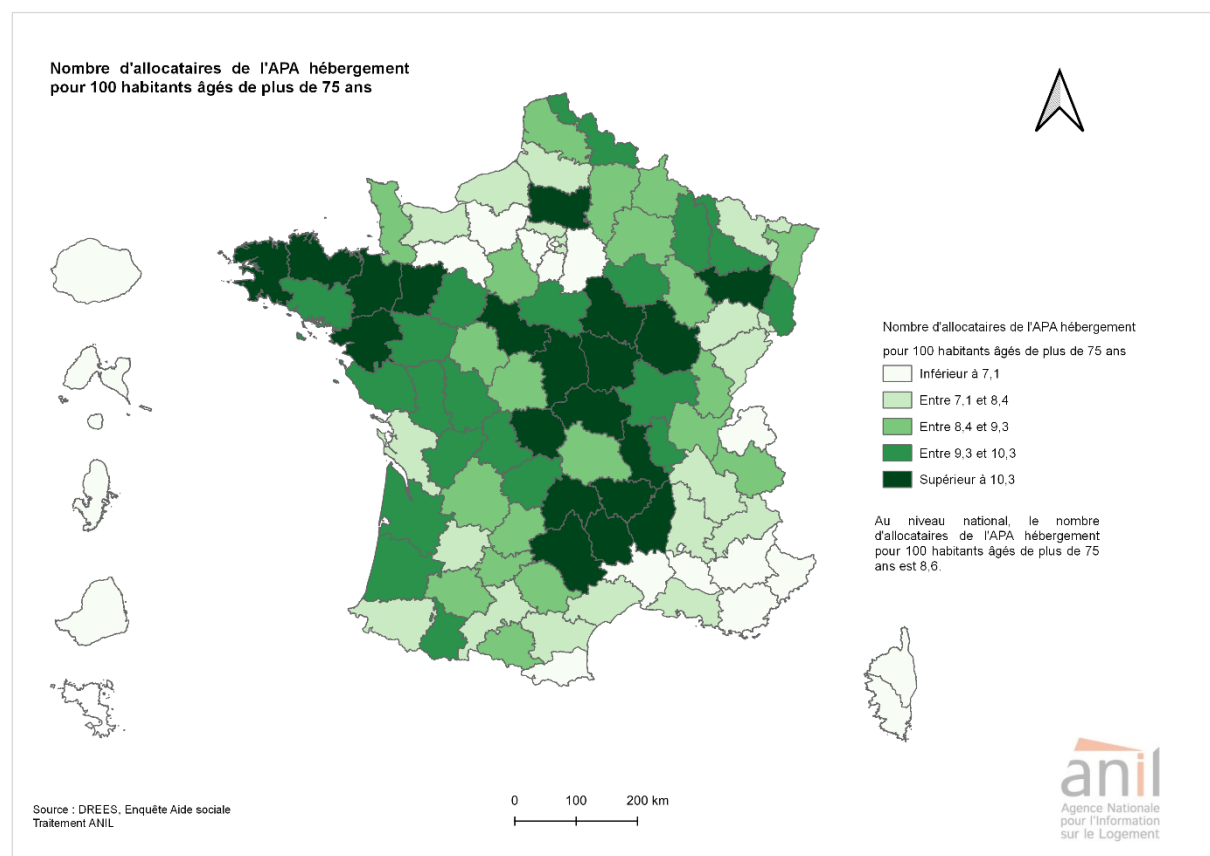
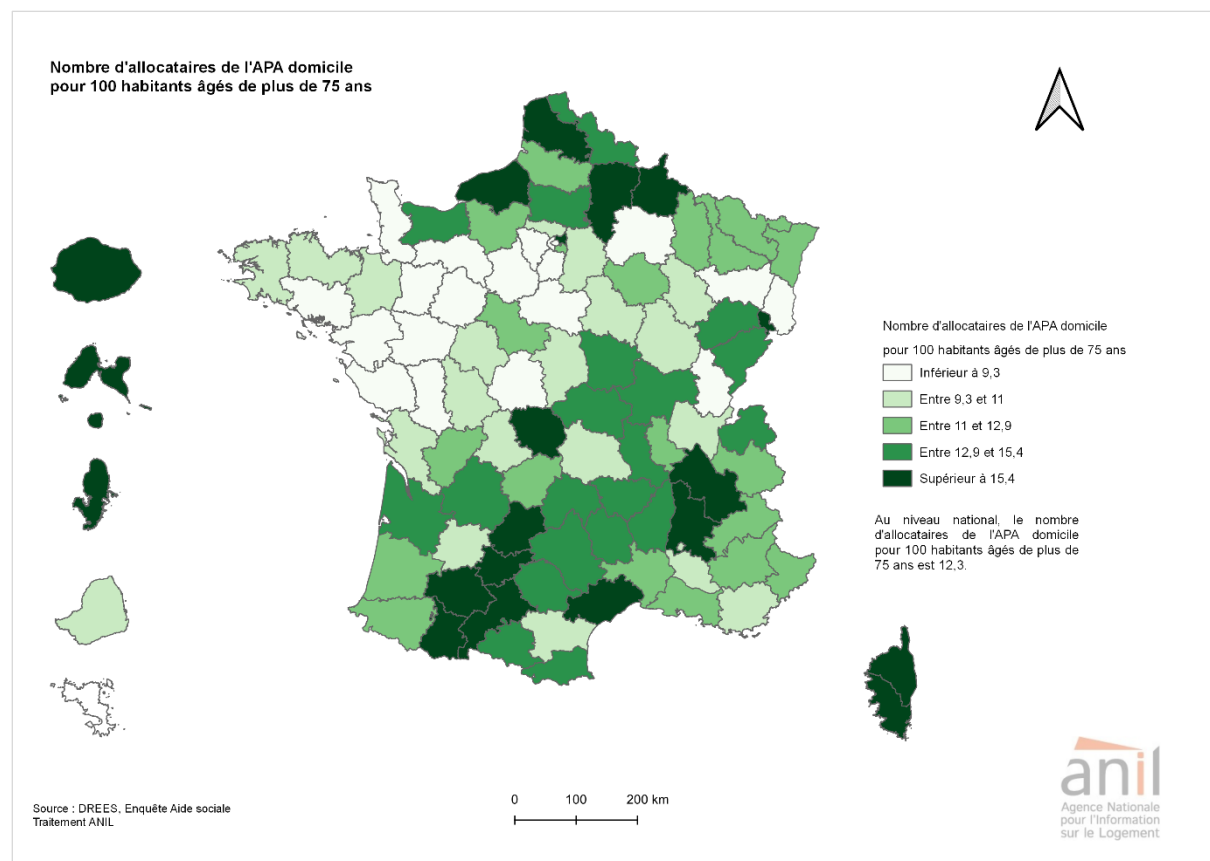


Source : DREES, Enquête Aide sociale.

La population couverte par l'APA varie sensiblement d'un département à l'autre. Afin de pouvoir les comparer, un indicateur a été constitué : il établit le rapport entre le nombre d'allocataires de l'APA et la population de 75 ans et plus, à domicile et en établissement. Les 80 ans et plus représentent en moyenne 64 % des 75 ans et plus au sein de la population générale.

Cet indicateur est plus dispersé pour l'APA à domicile que pour l'APA en établissement d'un territoire à l'autre. Le poids relatif des 80 ans et plus, peu contrasté d'un département à l'autre, n'intervient pas dans la hiérarchie relative de l'indicateur. Celle-ci est à mettre davantage en rapport avec la densité des politiques locales préventives en matière de perte d'autonomie, de la lisibilité des aides et de l'accès au droit, et à l'intensité de l'offre en structures d'hébergement.

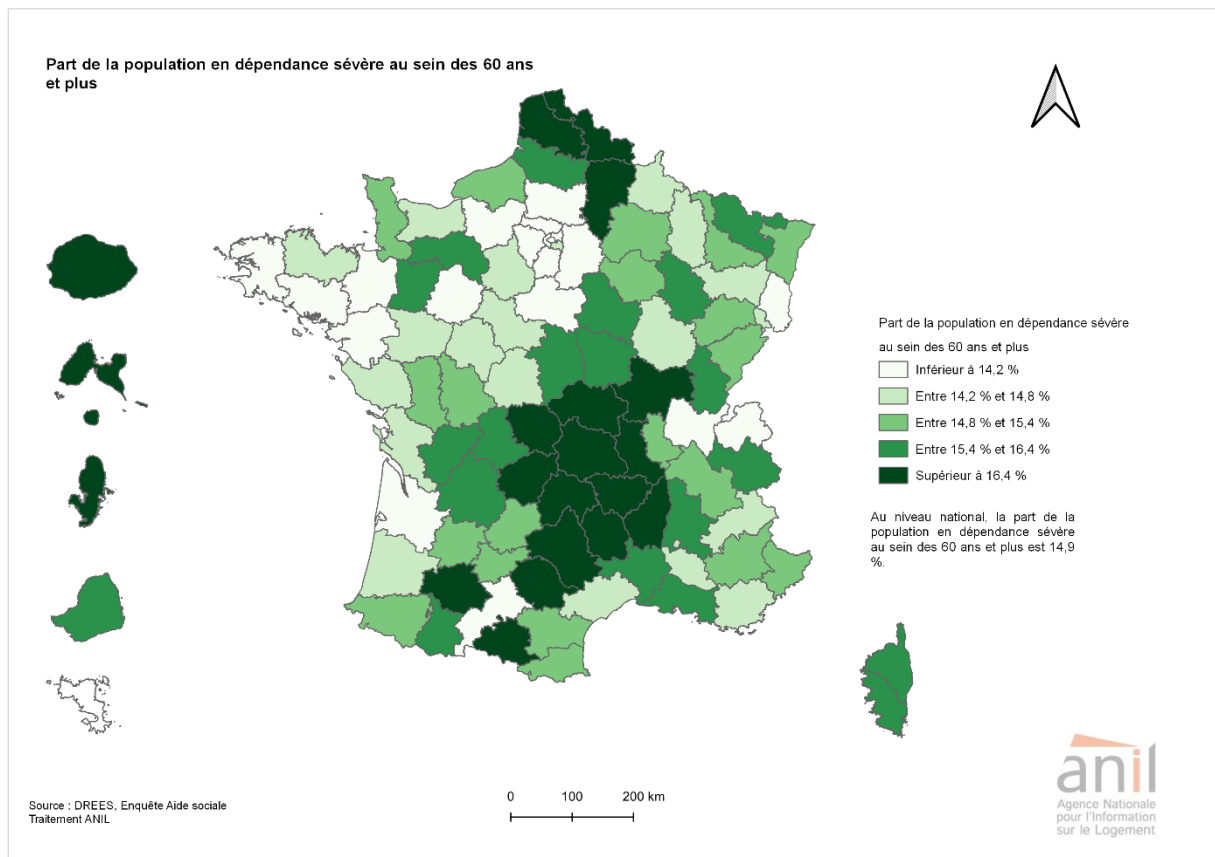
Dans des territoires peu équipés en structures d'hébergement, il existe peu d'alternatives au maintien à domicile. C'est notamment le cas dans les DOM, où s'ajoute la problématique d'une plus grande vulnérabilité des seniors, exposés plus précocement aux problèmes de santé que les seniors métropolitains. À l'inverse, une plus grande densité d'offre en hébergement, comme dans le Nord-Ouest de la France, peut expliquer une mobilisation plus forte de l'APA établissement.



▪ **L'évaluation du nombre de seniors en perte d'autonomie : situation actuelle et projections à 2050**

En 2022, selon le modèle LIVIA 2020 de la DREES, 2.733.839 seniors sont en perte d'autonomie, c'est-à-dire dont le GIR est évalué entre 1 et 4, soit 15 % de la population des 60 ans et plus. 26 % d'entre eux sont en dépendance sévère. La prévalence est plus élevée dans le Massif central, où le vieillissement des structures démographiques est bien avancé. Mais d'autres territoires présentent des taux de prévalence élevés, comparables à ceux du Massif central, malgré une population plus jeune : c'est le cas du Nord – Pas de Calais, de la Corse et des DOM. Ces territoires partagent des indicateurs plus défavorables sur l'état de santé de la population générale en lien avec une plus forte exposition à la précarité selon le rapport de la DREES sur l'état de santé de la population en France en 2017²⁴.

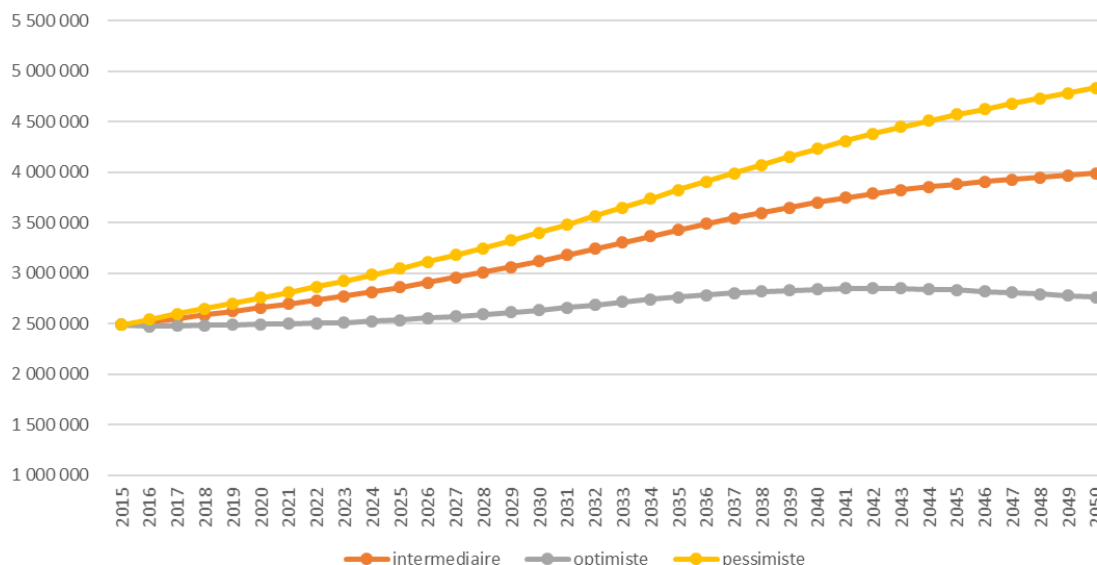
À l'inverse, la prévalence est moindre en Île-de-France, dans le quart Nord-Ouest de la France, et quelques départements du littoral méditerranéen.



Le modèle LIVIA de la DREES réalise des projections en matière de vieillissement démographique à l'horizon 2050, et l'évolution du nombre de personnes de plus de 60 ans qui seront en dépendance modérée à sévère.

²⁴ [L'état de santé de la population en France – rapport 2017](#)

Nombre de seniors en situation de dépendance : projection à 2050 selon trois hypothèses : pessimiste, intermédiaire, optimiste²⁵



Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte) - Source : modèle LIVIA (DREES) et modèle EP24 (Insee-DREES)

Le scénario intermédiaire, c'est-à-dire si les tendances démographiques récentes et l'amélioration de l'état de santé se poursuivent, table sur environ 4 millions de seniors dépendants en 2050, soit 16 % des 60 ans et plus. 22 % d'entre eux seraient en dépendance sévère, représentant environ 900.000 seniors. Cette croissance est plus rapide que celle de la population générale, mais les dynamiques se distribuent de manière différenciée à l'échelle des territoires.

Ainsi, elle est particulièrement rapide dans les Antilles, à La Réunion et en Corse, mais aussi dans des territoires où la prévalence n'est pas spécifiquement élevée comme les départements littoraux du nord-ouest de la France, les grandes couronnes parisiennes, ou encore les départements alpins. En revanche, l'augmentation est moindre dans les départements où les dynamiques de vieillissement sont déjà avancées en 2022 et sera modérée à l'avenir, à l'instar du centre de la France ou du Grand Est.

Cette carte est en réalité très fortement corrélée à celle de la gérontocroissance : de manière attendue, l'augmentation de la population en perte d'autonomie est directement liée à celle de la population âgée.

Selon l'Insee²⁶, l'évolution suivrait deux phases au plan national. Entre 2015 et 2027, la part de seniors en perte d'autonomie régresserait légèrement, du fait de l'arrivée des baby-boomers dans les âges senior, rajeunissant ainsi l'ensemble de la population senior, et de l'amélioration de l'état de santé global de la population. Mais à partir de 2027, la génération des baby-boomers entrera dans le grand âge, que ne compensera plus l'amélioration de l'état de santé moyen à chaque âge. Le taux de prévalence augmentera à nouveau, pour atteindre 16,4 % en 2050.

²⁵ La DREES a défini trois hypothèses pour réaliser les simulations relatives aux lieux de vie des seniors :

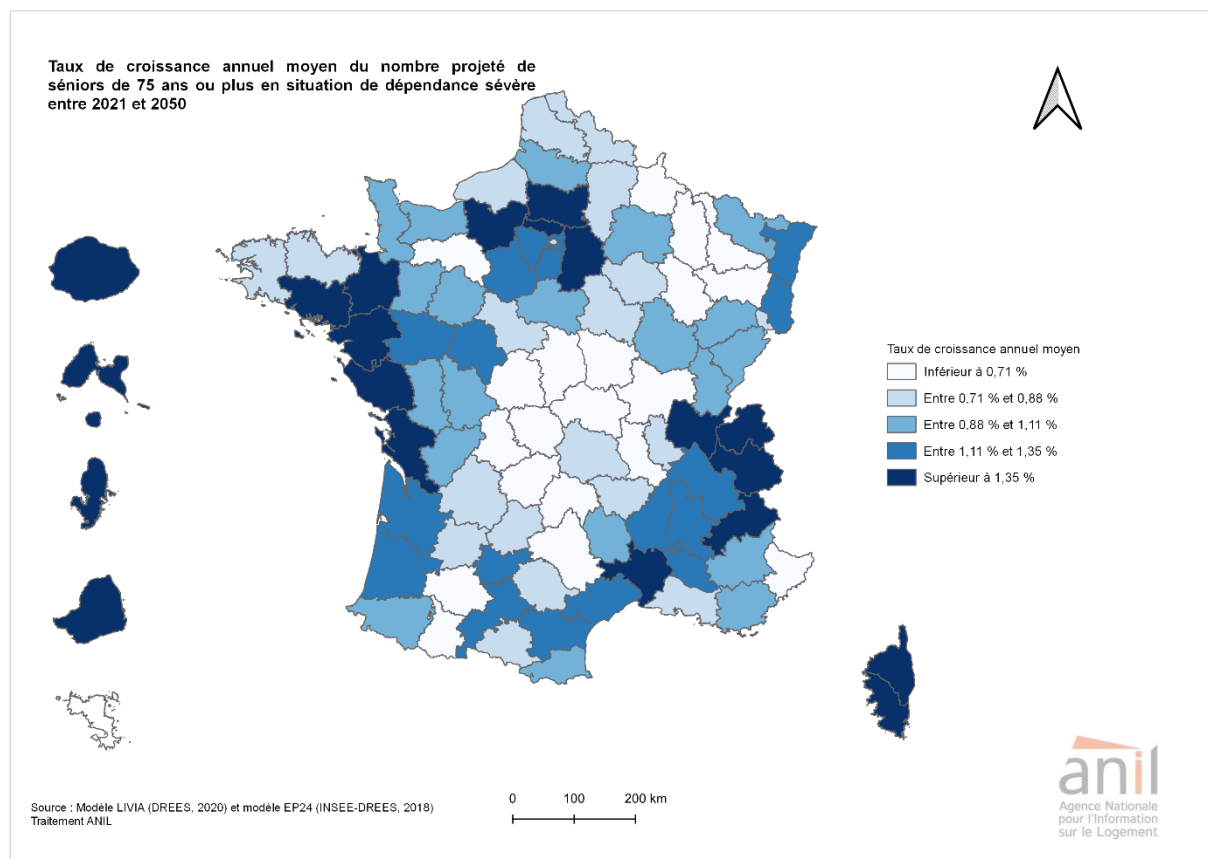
- L'évolution optimiste : les gains d'espérance de vie à 60 ans correspondent en totalité à des gains d'année de vie en autonomie ;
- L'évolution intermédiaire : la part des années de dépendance modérée dans l'espérance de vie reste constante : les gains d'espérance de vie correspondent pour partie à une période de pleine autonomie et pour une autre à des années d'espérance modérée, au prorata de la part observée en 2020 ;
- L'évolution pessimiste : les gains d'espérance de vie à 60 ans en dépendance modérée sont nuls.

L'état de dépendance sévère étant associé à la fin de vie, le nombre d'années passées en situation de dépendance sévère est supposé constant, quels que soient les gains en espérance de vie.

Cf. page 2 « Perte d'autonomie : à pratiques inchangées, 108.000 seniors de plus seraient attendus en Ehpad d'ici à 2030 », Etudes et résultats n° 1172, décembre 2020, DREES

²⁶ Insee première n° 1767 – 4 millions de seniors seraient en perte d'autonomie en 2020, Juillet 2019

Une étude de l'INED note que « L'arrivée d'effectifs nombreux aux grands âges a fait émerger ces maladies peu présentes avant 80 ans, notamment les maladies neurodégénératives aux conséquences très lourdes parce qu'elles entraînent des incapacités. ». Mais elle nuance néanmoins en constatant que « les études internationales indiquent que les situations les plus complexes, conduisant à une perte d'autonomie, restent contenues alors que l'espérance de vie s'allonge. »²⁷



²⁷ Dynamiques, enjeux démographiques et socioéconomiques du vieillissement dans les pays à longévité élevée - Carole Bonnet, Emmanuelle Cambois, Roméo Fontaine - INED

2.3.2. Les structures d'accueil des ménages modérément et sévèrement dépendants

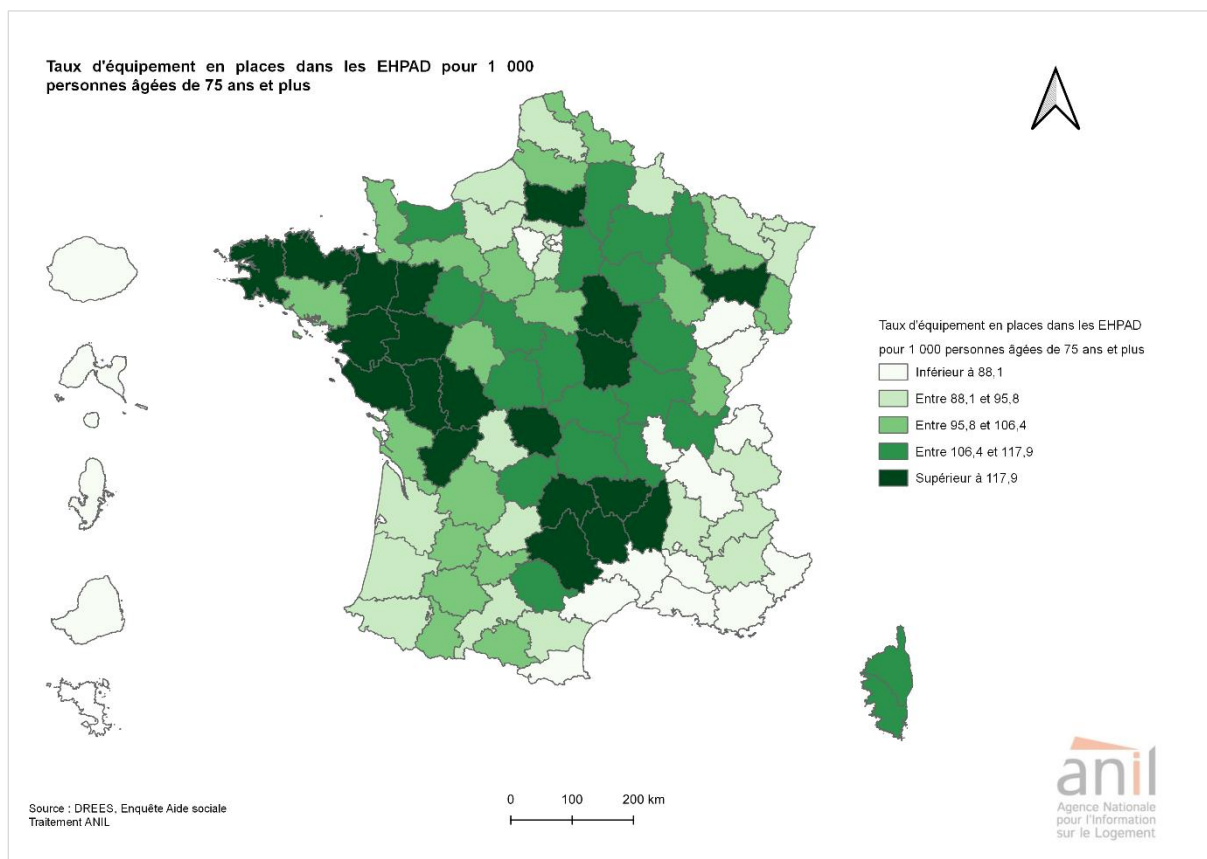
Les Établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) s'adressent aux ménages en perte d'autonomie. Les seniors peuvent également occuper des résidences autonomie lorsque leur dépendance est évaluée à GIR 4, dès lors que la résidence a signé une convention avec un Ehpad, un Service de soins infirmiers à domicile (SSIAD) ou Service polyvalent d'aide et de soins à domicile (SPASAD) . Dans les faits, les résidences services et autonomie abriteraient des ménages en dépendance ; il s'agit souvent de locataires occupant de longue date ces structures, pour lesquels le transfert vers un Ehpad est source d'une trop grande complexité, qu'elle soit réelle ou perçue. Toutefois, les trois quarts des occupants des résidences autonomie fin 2019 sont autonomes (GIR 5 ou 6), les résidents très dépendants (GIR 1 et 2) représentant à peine 1 % des occupants.

La France comptait au 31 décembre 2020 613.473 places en Ehpad et 120.195 places en résidence autonomie. Le taux d'équipement associé est de 95,7 places pour 1000 habitants âgés de plus de 75 ans pour les Ehpad et de 24,5 places pour 1000 habitants âgés de plus de 75 ans pour les autres structures, majoritairement composées de résidences autonomie. Ainsi, fin 2019, un peu plus de 730.000 seniors fréquentent un établissement d'hébergement pour personnes âgées, ou y vivent. 10 % des personnes âgées de plus de 75 ans y vivent, et un tiers des personnes âgées de plus de 90 ans selon la dernière enquête EHPA. 85 % des entrées en établissement en 2019 l'ont été en Ehpad.

Le taux d'équipement varie sensiblement d'un département à l'autre.

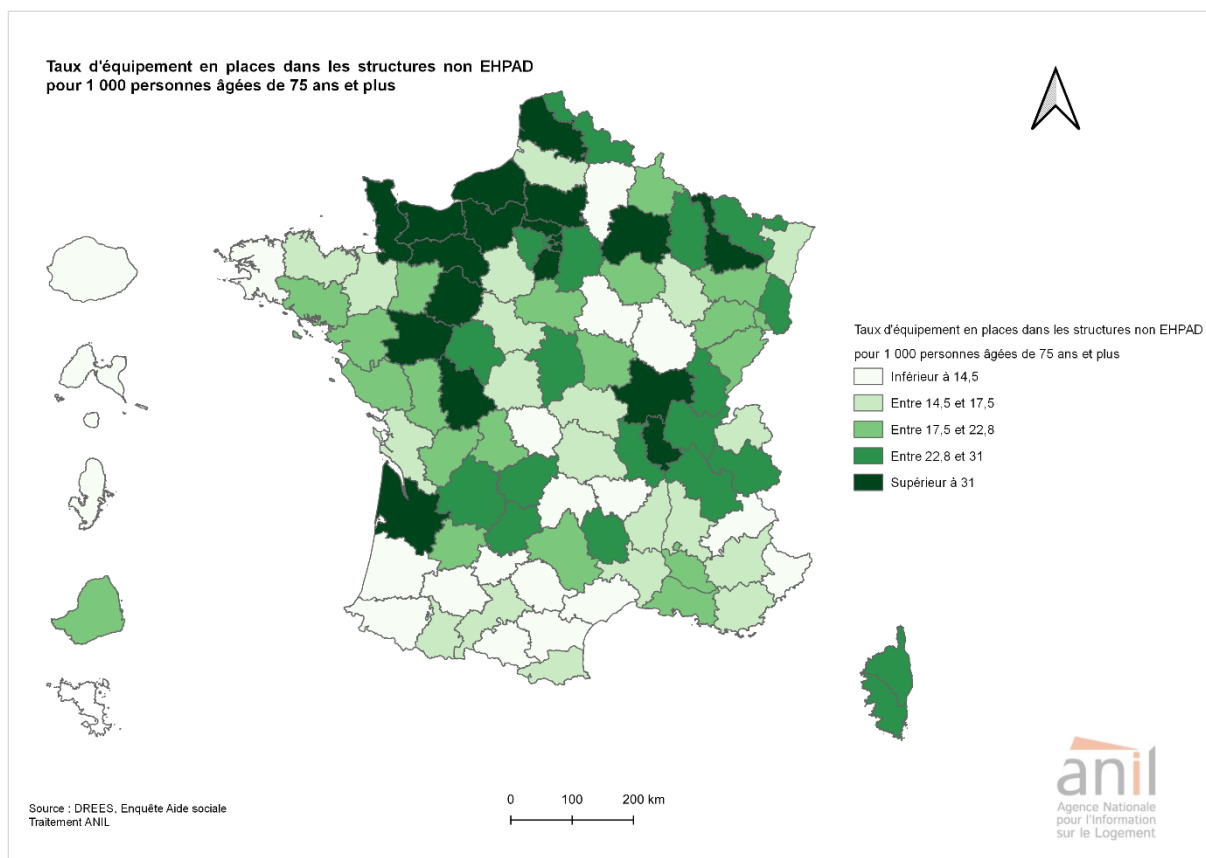
Concernant les EHPAD, on observe une plus grande densité dans le quart nord-ouest, ainsi que dans le centre de la France. La cartographie du taux d'équipement concorde avec celle du taux d'institutionnalisation, c'est-à-dire la part des 75 ans et plus vivant en Ehpad. Les départements les plus dotés en places d'hébergement ne sont pas nécessairement ceux où la part de seniors dépendants au sein de la population de 75 ans et plus est la plus élevée. Ainsi, les DROM et le Nord-Pas de Calais, qui se démarquent par un taux de prévalence élevé, émergent à des taux d'équipement faibles.

En revanche, elle éclaire les différences entre le taux d'APA à domicile et le taux d'APA hébergement et interroge les stratégies de rééquilibrage en matière de dotation de places médicalisées.



Le taux d'équipement en résidences autonomie obéit à une logique de distribution territoriale différente. Aussi, la Normandie se démarque par un taux très supérieur à la moyenne nationale (42,4 pour 1000), ainsi que les départements franciliens et une partie des Hauts-de-France (Oise, Nord, Pas-de-Calais), du Grand Est (Marne, Meurthe-et-Moselle). Des départements comportant d'importantes métropoles, comme La Gironde ou Le Rhône sont également bien pourvus.

Schématiquement, les départements au sud de la Loire sont moins équipés. On retrouve dans cette distribution globalement celle du logement social en France ; en effet, les résidences autonomie, qui sont en grande majorité des ex logements-foyers avec une vocation sociale, sont très fréquemment la propriété des bailleurs sociaux. Cette offre s'adresse à des seniors plutôt modestes, et peut suppléer le manque de places en Ehpad, quand bien même elle s'adresse à des ménages autonomes (GIR 5 ou 6).



La DREES a publié en juillet 2022 les premiers résultats de l'enquête EHPA 2019²⁸, qui portent sur toutes les catégories d'hébergement, constitués majoritairement par les Ehpad (80 %) et les résidences autonomie (13 %).

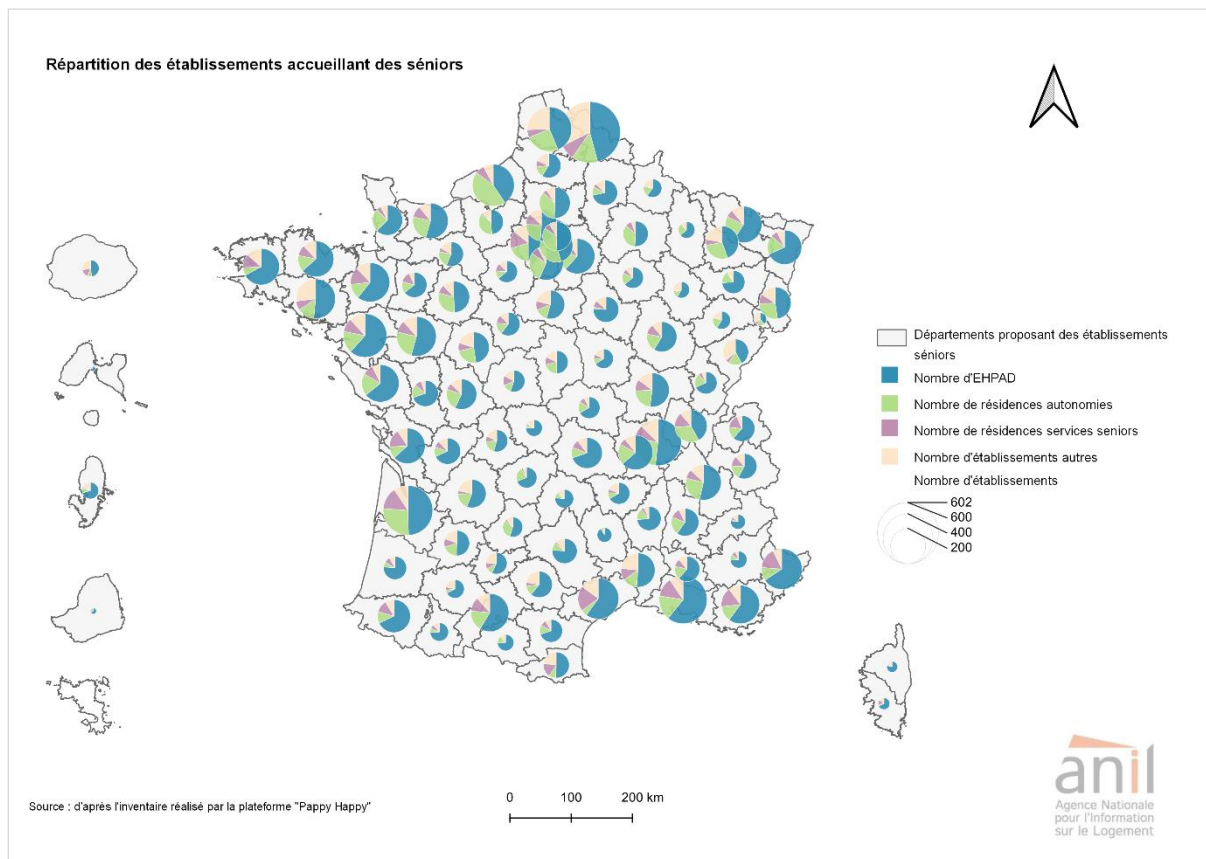
Les établissements d'hébergement s'orientent de plus en plus vers l'accueil des personnes dépendantes : 85 % sont classées en GIR 1 à 4 en 2019, soit une croissance de 5 points par rapport à 2011. Une partie d'entre eux sont donc hébergés en résidence autonomie, comme vu plus haut, mais le niveau de dépendance s'accroît dans les Ehpad entre 2015 et 2020 : 54 % des résidents sont très dépendants (GIR 1 ou 2) et 40 % d'entre eux souffrent d'une maladie neuro-dégénérative, soit 233.000 résidents sur les 261.000 accueillis en établissement.

L'évolution du GIR est liée à un double phénomène :

- L'allongement de l'espérance de vie qui fait que les résidents vieillissent au sein de l'établissement, la part des résidents de plus de 90 ans est passée de 35 % en 2015 à 38 % en 2019 ;
- L'entrée en institution est plus tardive ; cette tendance constatée dans les précédentes enquêtes se poursuit. L'âge d'entrée médian est 87 ans.

²⁸ [Des résidents de plus en plus âgés et dépendants dans les établissements pour personnes âgées – études et recherches n° 1237, juillet 2022](#)

Entre 2015 et 2019, l'accroissement des personnes âgées au sein de la population générale a été plus rapide que celui des personnes âgées hébergées en établissement. Le maintien à domicile est donc une solution de plus en plus sollicitée dès lors que la dépendance n'est pas sévère ; c'est ce que traduit aussi le recul de l'entrée en établissement d'une part, et d'autre part, la croissance de la population girée 1 à 4 au sein des établissements.



2.3.3. Faire face à l'augmentation de la population très âgée : quels besoins et quelles réponses ?

- L'évaluation des besoins en places d'hébergement pour les personnes âgées en situation de dépendance

La DREES s'est prêtée à l'exercice de la simulation des besoins en nombre de places en Ehpad, dans une publication en date de décembre 2020²⁹.

Ces simulations identifient trois lieux de vie majoritaires pour les seniors : les logements ordinaires, les résidences autonomie et les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes ou assimilées.

Le modèle LIVIA permet de réaliser des projections du nombre de seniors en perte d'autonomie par lieux de vie.

Nombre de seniors âgés de plus de 60 ans entre les trois lieux de vie en 2019 et en 2050, à taux d'institutionnalisation constant

Lieux de vie	Nombre de seniors en 2019	Nombre de seniors en 2050	Delta
Ehpad et assimilés	611 000	930 000	319 000
Résidences autonomie	104 000	181 000	77 000
Ménages ordinaires	16 723 000	23 164 000	6 441 000

Seule l'hypothèse intermédiaire de perte d'autonomie est représentée

(autres hypothèses explorées par le modèle : pessimiste / optimiste³⁰)

Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte) - Source : modèle LIVIA (DREES) et modèle EP24 (Insee-DREES)

À taux d'institutionnalisation constant, c'est-à-dire que les taux de seniors accueillis en Ehpad et en résidence autonomie demeurent inchangés par rapport à ceux mesurés en 2015, les besoins d'ouverture de places sont « massifs » : la DREES constate que « cela revient à un peu plus que doubler, dans la durée, le rythme d'ouverture de places observé depuis 2012 en Ehpad ». Entre 2012 et 2018, 4.300 places d'hébergement en moyenne ont été ouvertes chaque année entre fin 2012 et fin 2018 (source : STATISS). 108.000 seniors de plus seraient attendus en Ehpad d'ici 10 ans, et 211.000 supplémentaires d'ici 2050.

« La France devra choisir entre ouvrir massivement des places en EHPAD et modifier le partage de la prise en charge entre domicile et établissement, évolution qui rejoindrait l'objectif affiché des politiques publiques de favoriser le maintien à domicile. »

Dans le cas d'une politique favorisant le maintien à domicile et réservant les Ehpad à la dépendance lourde, des scénarii explorent la piste d'un report de ménages autonomes ou moyennement dépendants vers d'autres lieux de vie intermédiaires comme les résidences autonomie. Trois scénarii ont été paramétrés :

- Pratiques d'entrées en institution inchangées ;
- Nombre de places en Ehpad constant ;
- Ouverture du nombre d'Ehpad au même rythme annuel que celui observé entre 2012 et 2018.

Les deux derniers scénarii impliquent un report d'une partie des ménages en perte d'autonomie vers des solutions alternatives aux Ehpad. « Même selon le scénario le plus restrictif en nombre de places en Ehpad, les seniors les plus sévèrement dépendants (seniors en GIR 1 et 2) pourront toujours être accueillis si la mécanique d'affectation prioritaire des plus dépendants est maintenue », note la DREES.

Ces hypothèses supposent une spécialisation des Ehpad dans l'accueil des ménages sévèrement dépendants, confirmant ainsi une tendance à l'œuvre, qui reporte les besoins de création nette sur des structures type résidence autonomie ou autre, quel que soit le scénario envisagé en terme de créations de places en Ehpad d'ici 2030.

²⁹ « Perte d'autonomie : à pratiques inchangées, 108.000 seniors de plus seraient attendus en Ehpad d'ici à 2030 », *Etudes et résultats* n° 1172, décembre 2020, DREES

³⁰ Cf. note n° 16

▪ **L'augmentation de places dans les lieux intermédiaires : un enjeu dimensionnant l'offre nouvelle future, reposant en grande partie sur les acteurs du logement social**

Au regard des simulations réalisées par la DREES, le segment intermédiaire est donc porteur d'enjeu en terme de politiques de l'habitat : quelle diversité de produits peut-on imaginer derrière le vocable « résidence autonomie », dont le volume pourrait être amené à être doublé d'ici 2030 selon les projections établies à partir du modèle LIVIA ?

Entre 2015 et 2019, le nombre de places en résidence autonomie a augmenté de 5 % : c'est ce segment d'offre qui a connu la plus forte progression via des acteurs privés associatifs, fruit d'initiatives locales. Mais cette progression s'assortit d'une diminution du taux d'occupation des logements, contrairement aux Ehpad³¹. La croissance bénéficie aux structures privées associatives plutôt qu'aux résidences autonomies conventionnées, dont le taux d'occupation décroît par ailleurs. Cette évolution interroge sur l'attractivité des résidences autonomie publiques et la diversification des formules.

Les résidences autonomie peuvent être complétées par d'autres types d'habitat intermédiaire destiné aux seniors, hors parc ordinaire : pension de famille, béguinage, habitat intergénérationnel, habitat inclusif, habitat partagé. Ces habitats intermédiaires représentent, en 2022, environ 6.000 unités, pour 8.000 Ehpad – mais ces derniers ont une capacité d'accueil plus élevée (80 places en moyenne pour un Ehpad contre une cinquantaine de places pour les résidences autonomies et une vingtaine de places pour les autres types d'établissements, hors accueil de jour). Les formes d'habitat comme l'intergénérationnel, les béguinages ou l'habitat partagé demeurent confidentielles, malgré l'attention dont elles bénéficient dans les réflexions sur l'habitat senior de demain. Les résidences services seniors, portées par la promotion privée, occupent quant à elles la 3^{ème} place en terme de nombre d'établissements à destination des seniors, et leur part ne cesse d'augmenter, notamment dans les territoires où les seniors ont un niveau de vie sensiblement supérieur à la moyenne.

▪ **Dynamiques récentes de production de logements « adaptés » aux seniors**

En 2020, 3.772 logements à destination des seniors ont été financés en structure collective grâce aux crédits programmés pour du logement social, dont 3.767 en PLS. Ils ont été produits à 72 % par les bailleurs publics et un logement sur deux s'adresse à des personnes âgées dépendantes. Les chiffres 2021 sont comparables à ceux de 2020 : 3.687 logements à destination des seniors ont été financés, dont 3.652 en PLS et 54 % en direction des personnes âgées dépendantes. Les régions qui ont développé le plus de logements en structure d'hébergement correspondent à celles où les besoins projetés sont les plus importants au regard des dynamiques de vieillissement en cours et à venir, excepté l'Île-de-France et PACA-Corse.

Bilan des établissements financés en 2020 et 2021

Région	Total 2020/2021	2020			2021	
	Nombre de logements pour personnes âgées	Nombre de logements pour personnes âgées	Dont nombre de logements en foyers pour personnes âgées dépendantes	Nombre de logements pour personnes âgées	Dont nombre de logements en foyers pour personnes âgées dépendantes	
Île-de-France	597	112	0	485	215	
Grand Est	447	149	24	298	56	
Nouvelle-Aquitaine	912	426	176	486	360	
Auvergne-Rhône-Alpes	1418	843	431	575	185	
Bourgogne-Franche-Comté	585	251	46	334	236	
Bretagne	830	532	359	298	260	
Centre-Val de Loire	244	82	82	162	162	
Occitanie	609	399	143	210	194	
Hauts-de-France	329	141	0	188	115	
Normandie	335	75	55	260	140	
Pays de la Loire	916	681	571	235	86	
Provence-Alpes-Côte d'Azur	237	81	0	156	0	
Corse	0	0	0	0	0	
Total	597	3 772	1 887	3 687	2 009	

³¹ Selon l'enquête EHPA de 2019, sur 100 places en résidences autonomie, 87 sont occupées fin 2019, contre 93 fin 2015 et 95 fin 2011. Le taux d'occupation est de 97 pour les Ehpad, et est stable par rapport à 2015.

	2020	2021
Coût TTC en €	127 789	152 188
Taux de subvention	12,79 %	14,73 %
Taux de fonds propres	7,77 %	6,59 %
Surface utile	27,79 m ²	29,59 m ²

Source : SISAL, bilan des logements aidés en 2020

Pour la même période, 8.160 nouveaux logements sociaux ont reçu une autorisation spécifique au titre de l'article 20 de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement pour les attribuer prioritairement à des ménages en perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap³². L'habitat inclusif émerge à cet article 20. Si les Hauts-de-France et la région Grand-Est sont en retrait par rapport à la programmation de structure d'hébergement collectif, les agréments ASV sont plus nombreux dans ces régions historiquement dotées en logements sociaux à l'occupation vieillissante. Le parc ordinaire, adapté à la perte de mobilité tant dans la configuration des lieux que la gestion locative et l'accompagnement proposé³³, reste la filière privilégiée de développement de l'offre pour des personnes âgées modérément dépendantes. Les régions impactées par le vieillissement rapide de leurs zones littorales complètent les places en hébergement par des logements adaptés dans le parc de droit commun.

Bilan des logements financés relevant de l'article 20 de la loi ASV

	2019	2020	2021	total
Île-de-France	1 103	269	667	2 039
Grand Est	281	362	549	1 192
Nouvelle-Aquitaine	492	327	605	1 424
Auvergne-Rhône-Alpes	225	94	224	543
Bourgogne-Franche-Comté	61	192	207	460
Bretagne	83	33	62	178
Centre-Val de Loire	150	246	274	670
Occitanie	364	90	659	1 113
Hauts-de-France	478	754	931	2 163
Normandie	123	159	134	416
Pays de la Loire	383	353	675	1 411
Provence-Alpes-Côte d'Azur	79	133	161	373
Total	3 822	3 012	5 148	11 982

Source : SISAL, bilan des logements aidés en 2020

Si l'on considère les projections de la DREES concernant l'augmentation du nombre de résidences autonomie, le rythme de production des deux dernières années est insuffisant. Néanmoins, il convient de considérer l'offre nouvellement conventionnée « article 20 de la loi ASV » dans le parc social, qui permet de proposer un logement adapté à la perte d'autonomie légère et d'éventuels services aux locataires, et déploie ainsi des lieux de vie intermédiaires entre le logement ordinaire et l'Ehpad. Le rythme de production des deux dernières années devient alors davantage cohérent avec l'ampleur des besoins identifiés. Mais compte tenu de la pression sur le parc social et l'accélération du vieillissement, le niveau production de l'année 2021 devrait s'amplifier encore à compter de 2025.

³² La loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (dite loi « ASV ») a prévu la possibilité de dédier des logements locatifs sociaux dits familiaux (ordinaires), aux personnes en perte d'autonomie en raison de l'avancée en âge ou d'un handicap. Cette possibilité ne peut être mise en œuvre que dans le cadre d'une décision spécifique permettant de déroger aux règles d'examen en commission d'attribution pour l'ensemble des logements hors contingent de l'État. Cette autorisation est prévue aux articles L441-2 et R331-6 du CCH.

³³ Il est en général prévu de recourir à des prestataires (association, CCAS, entreprise commerciale), qui peuvent être un service d'aide à domicile, offrant dans la structure des services facultatifs et organisant la vie collective et/ou assurant des prestations de veille et d'alerte au bailleur sur l'autonomie des locataires par exemple. Cependant, les services ou accompagnement proposés ne peuvent être imposés dans le cadre du contrat de bail ni être financés au titre des aides à la pierre.

- **Les organismes HLM, des acteurs disposant d'une expertise ancienne sur la question du logement des seniors**

Dans le cadre de l'enquête qualitative de l'ANIL, plusieurs bailleurs sociaux et l'Union sociale pour l'habitat (USH) ont été interrogés afin notamment d'appréhender leur positionnement face au vieillissement de la population.

Des acteurs locaux qui interviennent de longue date, de manière de plus en plus intégrée associant offre de logements adaptés et accompagnement social

Traditionnellement, les bailleurs sociaux ont pour habitude d'adapter des logements au fil de l'eau et au gré des demandes des locataires en respectant néanmoins certaines conditions. A titre d'exemple, les bailleurs ne réalisent généralement pas de travaux d'adaptation sur des logements situés à un étage élevé ou dont la taille excède un nombre de m² trop important. Malgré les efforts du monde HLM sur l'adaptation des logements, il reste difficile de quantifier les logements adaptés au sein du parc social. Les travaux menés dans le stock de logements sont peu ou mal comptabilisés. Néanmoins, le travail de recensement des logements adaptés est plus efficace sur l'offre nouvelle.

Du fait d'une augmentation du nombre de demandeurs âgés dans certains territoires (pouvant aller du simple au double), certains bailleurs se fixent aujourd'hui un objectif d'adaptation de leur parc allant de 4 à 15 % dans le cas des bailleurs interrogés, voire en matière d'offre nouvelle comme le cas d'un bailleur qui prévoit la livraison systématique de 30 % de logements adaptés dans le cadre de ces opérations.

La possibilité récemment offerte par la loi ASV de prioriser les attributions de logements en faveur de personnes en situation de perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap, vient renforcer l'utilité pour les bailleurs de réaliser un suivi des logements adaptés. Les bailleurs interrogés sont bien conscients de cet enjeu de repérage des logements adaptés dans leur parc et réfléchissent activement à améliorer cette connaissance.

Au-delà de la réalisation des travaux d'adaptation, les bailleurs soulignent le réel besoin d'accompagnement des seniors. Ainsi, pour mettre en place des actions globales associant offre de logements adaptés et accompagnement social, de nombreux bailleurs favorisent de plus en plus une approche transversale (logement et autonomie) dans la structure même de leur organisation. Cela se traduit notamment par l'émergence de pôles « habitat solidaire » ou « adaptation » ou encore par la création de postes spécifiques comme « chargé de politique vieillissement » ou « référent seniors ».

Le bailleur Néolia illustre bien cette nouvelle approche plus intégrée. Il réalise des travaux d'adaptation à la demande de ses locataires, tout en adoptant une approche plus globale. Ce bailleur a renforcé la gestion locative adaptée auprès des seniors âgés de plus de 75 ans grâce à la mobilisation de ses agents de terrain, et organise deux rencontres par an en direction de ce public. L'ensemble de ces actions, qu'elles portent sur la réalisation de travaux d'adaptation ou sur l'accompagnement social des ménages vers par exemple la mutation, sont inscrites dans le cadre d'un plan stratégique global, garantissant la cohérence d'ensemble des interventions du bailleur.

Des organismes HLM actifs en matière de repérage des seniors en difficulté, et d'identification de la diversité de leurs besoins, susceptibles de lever un certain nombre de freins

Les principaux freins identifiés par les bailleurs sont l'attachement des seniors à leur domicile et les difficultés qu'ils peuvent rencontrer à se projeter dans le futur. Cet attachement peut parfois sous-tendre la peur d'une admission en institution, si bien que les seniors en arrivent à dissimuler leurs chutes. Cette appréhension peut se traduire par la méconnaissance du panel de solutions intermédiaires et donc une problématique de lisibilité de l'information. Selon certains bailleurs, les deux-tiers des seniors ne seraient pas informés de leurs droits, ce que confirme l'enquête de l'ANIL auprès des seniors.

Cependant, les bailleurs sont des acteurs de premier plan en matière de lien social. Ils interviennent en effet fortement en matière de lutte contre l'isolement, mais également via le développement d'actions collectives et d'actions préventives. Leur proximité avec leurs locataires leur permet d'identifier des seniors en situation de précarité et de développer une expertise en matière de maîtrise d'usage.

Par conséquent, les organismes HLM travaillent de façon proactive à améliorer l'identification de ces profils seniors dans leur parc. La crise sanitaire a réactivé les réseaux de veille sociale mis en place après la canicule de 2003. Certains bailleurs ont créé des bases de données pour identifier les personnes âgées et maintenir un contact avec elles. D'un point de vue plus globale, une Union régionale évoque l'engagement à venir, en partenariat avec la CARSAT locale, d'une action visant à favoriser le repérage des publics fragiles.

Les bailleurs sociaux sont des acteurs de proximité qui disposent d'agents de terrain à même d'aller à la rencontre des seniors. Un projet d'accompagnement du vieillissement est actuellement en cours par l'USH Centre Val de Loire. Il consiste à « aller vers » 600 seniors grâce à la mobilisation de six agents embauchés en CDD sur un territoire qui compte 20 bailleurs. L'objectif est d'identifier leurs besoins dans toute leur diversité.

Grâce à ce type d'initiatives permettant de mieux cerner les besoins des seniors, les bailleurs développent de plus en plus d'offres différenciées adaptées aux besoins des ménages. A titre d'exemple, le bailleur ORVITIS en Côte d'or, a développé le label Sérénitis. Il s'agit d'une offre locative à prix modéré dédiée aux seniors avec un rôle accru du gestionnaire de la résidence qui est l'interlocuteur dédié pour faire le lien entre les résidents et le bailleur. Il réalise également de petits services liés au logement, accompagne dans les démarches administratives et anime le bien vivre ensemble. Pour répondre à la diversité des profils seniors, cette offre se décline sous trois formes :

- Sérénitis logements adaptés consistant à l'aménagement d'un logement. Cette solution répond au senior locataire qui aspire à rester chez lui.
- Sérénitis résidences accessibles qui se caractérisent par des petites unités de logements mixtes (famille, étudiants et seniors) avec le maintien du lien social et d'entre aide.
- Sérénitis résidences inclusives avec des résidences de 15 à 25 logements comprenant un espace de vie collectif. Les résidents ont un rôle actif à travers notamment le volet animation.

L'implication des locataires se caractérise également par l'existence d'un comité de résidents décisionnaire.

La stratégie de certains bailleurs dans la diversification de leur activité et dans développement des services en direction des seniors témoigne de l'intérêt social mais également économique. En effet, le maintien des seniors au sein de leur parc est un enjeu car, de manière générale, ils s'acquittent de leur loyer et de leurs charges de façon régulière et effective. Dans certains territoires, il est nécessaire d'être attractifs pour ce public-cible, sachant qu'il existe une concurrence entre bailleurs sociaux mais également avec le parc privé.

En définitive, les organismes HLM bénéficient d'une expertise ancienne et fine des enjeux face au vieillissement de la population. Le monde HLM fait office de laboratoire dans le développement d'actions nouvelles permettant de favoriser le maintien à domicile des personnes âgées avec des initiatives multiples et innovantes. Il existe depuis 2014, un concours national « Hlm Partenaires des âgés » mettant en avant des opérations et des démarches remarquables en faveur de la prise en compte du vieillissement des locataires HLM.

▪ La montée en puissance du virage domiciliaire dans le parc privé

Les pouvoirs publics ont fixé un objectif d'adaptation de 700.000 logements dans les dix prochaines années dans le parc privé. Cet objectif vise à accélérer l'adaptation du parc de logements. 80 % du parc occupé par les seniors dans les 10 prochaines années existe déjà.

6 % du parc occupé par les seniors de plus de 60 ans serait adapté en 2022, soit un peu moins d'un million de logements. Une simulation réalisée par Ernst and Young en janvier 2023 pour le compte de France Silver Eco et Filière Silver Economie évalue une progression du parc adapté de l'ordre de 1,3 millions de logements en 10 ans (+ 130.000 logements par an), soit un tiers du parc adaptable. Selon ces hypothèses, le taux d'adaptation du parc occupé par les 60 ans et plus devrait doubler entre 2024 et 2033 (16 %). Le parc ainsi adapté devrait loger 3,3 millions de seniors dans 2,3 millions de logements³⁴. Cela constitue une accélération importante par rapport aux années précédentes, soit un trend de 40.000 adaptations financées par la CNAV et l'Anah entre 2019 et 2021. En 2022, le nombre dossiers aidés a augmenté de 40 %, mais cela reste inférieur au rythme de croisière nécessaire pour combler les besoins croissants en matière d'adaptation.

Les estimations se fondent sur la mise en place d'un guichet unique, ne prenant pas en compte le degré de dépendance des seniors, et générant un effet d'entraînement de l'impulsion publique auprès de ménages non éligibles aux aides du fait de leur niveau de ressources. Cette montée en puissance de l'adaptation du domicile implique une réduction des institutionnalisations, notamment en limitant les chutes sources d'hospitalisation et d'incapacité à rester à domicile. Les modélisations estiment à 700.000 ces réductions de chutes et les coûts évités de prise en charge dans les établissements à 5,2 milliards d'euros.

L'âge moyen de réalisation des travaux d'adaptation du logement est 84 ans. Abaisser cet âge moyen semble une condition indispensable pour que l'adaptation atteigne son objectif préventif, à savoir maintenir les seniors le plus

³⁴ [Etude d'impact économique de la politique d'adaptation des logements en faveur des seniors – présentation conférence de presse, février 2023 – EY pour France Silver Eco et Filière Silver Economie](#)

longtemps possible dans leur logement. Les acteurs relèvent un enjeu de sensibilisation auprès d'une génération issue du baby-boom, attachée à vieillir dans leur logement, et qui partage une certaine aversion pour les établissements. Mais comme l'enseigne l'enquête réalisée auprès de 3.700 seniors, les travaux facilitant l'autonomie gagneraient à être assimilés à des travaux « comme les autres » d'amélioration du confort intérieur. Certains équipements pour la transition énergétique, comme l'installation de thermostats télécommandant la chaudière au sous-sol ou de poêles à granulés facilitent les gestes quotidiens des seniors : pas besoin de descendre à la cave ou de gérer la réception de stères de bois, qu'il faut ensuite aller chercher au bûcher. Les solutions issues des deux transitions, écologiques et démographiques, peuvent s'articuler de manière vertueuse.

Le maintien à domicile est également lié aux services qui peuvent être proposés aux seniors, qui mobilisent autant les sphères publique, associative et privée : aides à domicile, aides aux aidants, sécurisation avec la téléassistance. Cette dernière est aujourd'hui installée en moyenne vers 80/82 ans, très fréquemment après une première chute. Or, c'est un outil efficace de prévention.

- **La pression de la demande potentielle et organisation de l'offre par département : mise en évidence des besoins d'intensification de la réponse**

Les dynamiques de vieillissement futures et l'organisation de l'offre actuelle pour répondre à la demande de vieillissement sont variables d'un département à l'autre.

Aussi, un indicateur synthétique rapprochant l'offre actuelle et la demande potentielle a été constitué pour chaque département français. La méthode retenue est la constitution d'une cotation de la pression de la demande et de celle de l'intensité de la réponse territoriale aux besoins spécifiques du vieillissement.

Les indicateurs rapprochés sont :

Intensité de la demande potentielle :

- La part de seniors âgés de 65 ans et plus habitant une maison individuelle (soit le potentiel de ménages dont le logement peut générer à terme un besoin d'adaptation) ;
- Le rapport entre les 60-65 ans et les 85 ans et plus (soit le potentiel de vieillissement dans les 20 prochaines années) ;
- La part des ménages de 80 ans et plus habitant un logement ordinaire (soit le potentiel d'entrée en établissement) ;
- La projection de croissance de la population senior d'ici 2050 (soit l'intensité à venir du vieillissement démographique) ;
- La projection de la part de population en dépendance sévère en 2050 (soit l'intensité du besoin en matière d'hébergement) ;
- La projection de la croissance de la population senior en dépendance sévère d'ici 2050 (soit l'intensité de la pression pour la prise en charge de la dépendance sévère)

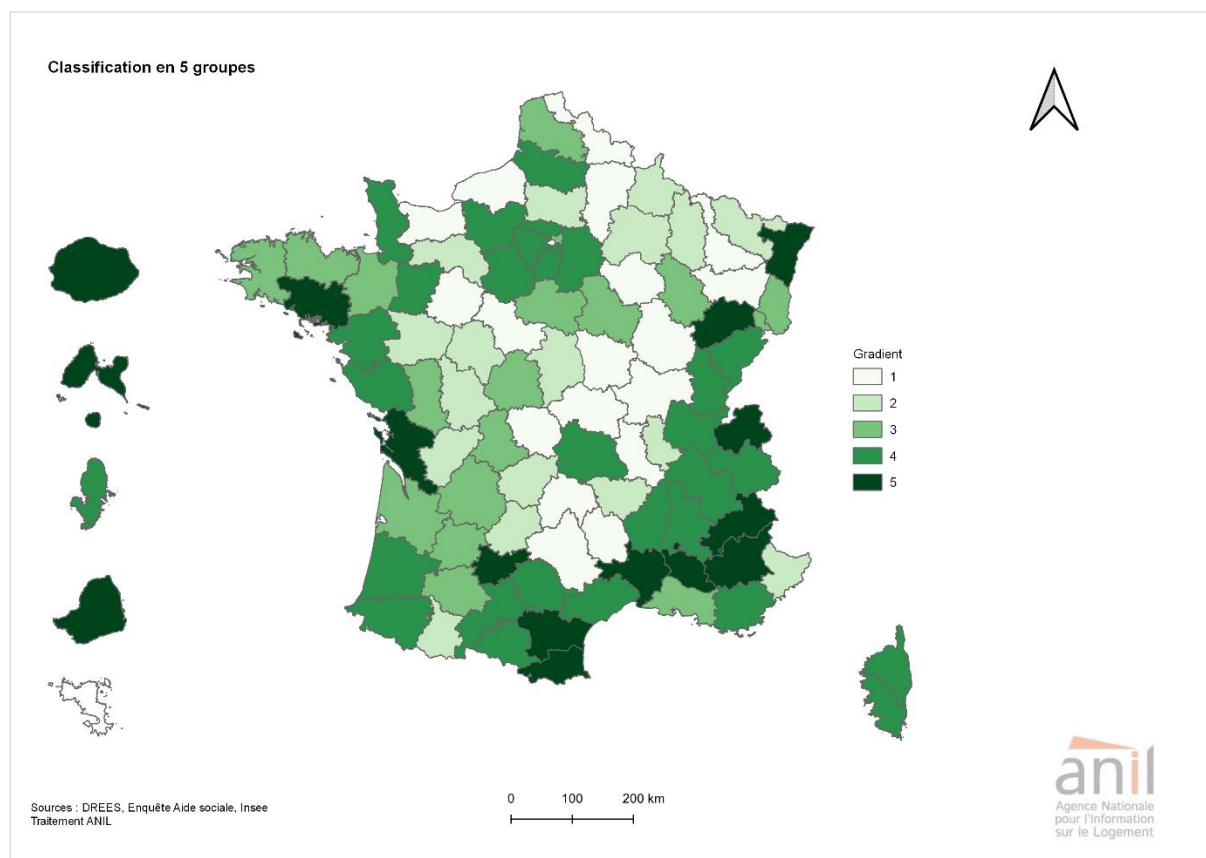
Intensité des réponses actuelles :

- Pourcentage des appartements occupés par des seniors sans ascenseur (soit un potentiel de difficulté de maintien à domicile pour une partie des seniors) ;
- Pourcentage de la population des 75 ans et plus sollicitant l'APA à domicile (soit un soutien au maintien à domicile à renforcer ou non) ;
- Pourcentage de la population des 75 ans et plus sollicitant l'APA hébergement ;
- Taux d'équipement en Ehpad (capacité d'accueil actuelle du territoire) ;
- Taux d'équipement en résidence autonomie (capacité d'accueil actuelle du territoire) ;

Ces indicateurs font l'objet d'une notation : plus la valeur est élevée, plus la note est haute. Certains indicateurs ont été pondérés. Les indicateurs d'offre et de demande constituent respectivement une note sur 32.

L'écart entre la note d'offre et celle de demande potentielle permet ensuite une classification en 5 catégories.

Ecart D/O	Catégorie	Interprétation
$-5 <$	1	Départements bien dotés, les enjeux sont moins quantitatifs que qualitatifs (amélioration ou modernisation de l'offre existante)
$-5 = < x < -2$	2	
$-2 = < x < 1$	3	Départements relativement bien dotés, un accroissement de l'offre dédiée reste nécessaire pour maintenir un niveau de réponse satisfaisant
$1 = < x = < 5$	4	Départements devant anticiper une recrudescence des besoins et accroître l'offre dédiée au senior (intensification de l'accompagnement du maintien à domicile, création d'une offre ordinaire évolutive, augmentation de la capacité d'accueil en hébergement..),
> 5	5	



Ce gradient offre/demande ne constitue pas une modélisation, mais une méthode pour classer de manière relative l'écart entre une demande potentielle et une offre adaptée. Des effets de seuil sont à considérer pour certains départements et constituent une limite à l'interprétation de la carte. La carte éclaire la hiérarchie des enjeux de rééquilibrage entre les départements où l'offre dédiée aux seniors est à consolider, voire développer par rapport à des dynamiques démographiques à venir. Les territoires classifiés en 1 et 2 ne sont pas exempts de besoins, mais correspondent à des départements qui ont déjà dû faire face à un vieillissement avancé de leur population et ont donc organisé des réponses adaptées.

Conclusion prospective : l'impact du vieillissement sur les besoins quantitatifs et qualitatifs en logement

L'augmentation du nombre de ménages est un facteur déterminant des besoins en logement. Celui-ci résulte principalement de l'augmentation de la population (effet démographique), mais aussi de la diminution de la taille moyenne des ménages (dessalement), auquel contribue le vieillissement de la population. Le dessalement des ménages implique que les logements accueillent moins d'habitants : aussi, pour maintenir la population à niveau constant, il faut davantage de logements.

Le nombre de logements à produire pour maintenir l'équilibre démographique a été calculé entre 2013 et 2019 à l'échelle de la France. La production de 262.500 logements par an était nécessaire pour maintenir la population à niveau constant : c'est le point mort. Sur les 370.200 logements construits par an, 107.700 logements ont ainsi permis un effet démographique positif, c'est-à-dire qu'ils ont permis l'accueil de nouveaux ménages, soit un peu moins d'un logement construit sur trois.

Les besoins liés au dessalement ont contribué à hauteur de 51 % du niveau du point mort. Pour le formuler autrement, la croissance des ménages induite par l'effet du dessalement suppose un besoin en logement annuel supplémentaire de 132.700 unités pour compenser la diminution du taux d'occupation des logements, supérieur à celui nécessaire à la croissance démographique, de l'ordre de 107.700 unités par an.

Le point mort annuel entre 2013 et 2019 – France entière

2013-2019		
Dessalement	132 701	51 %
Variation des RS et des LV	107 409	41 %
Renouvellement	22 403	9 %
Point mort	262 513	100 %
Construction neuve*	370 167	
Effet démographique	107 653	

* Logements commencés entre le 1^{er} janvier 2011 et le 1^{er} janvier 2017

Source : RP 2019 Insee, Sit@del SDES, calcul ANIL

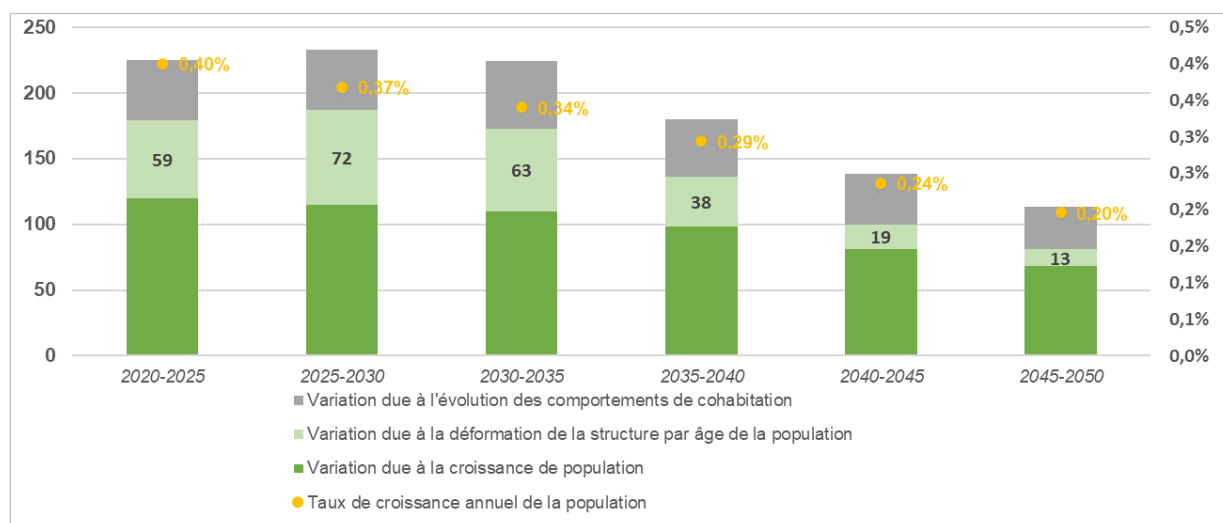
Les évolutions constatées ces six dernières années suivent peu ou prou la trajectoire globale des projections établies par le SDES entre 2010 et 2020 en terme de croissance des ménages (+235.000 ménages par an entre 2010 et 2020) et de dessalement. Deux facteurs influent sur l'évolution du nombre de ménages : la déformation de la structure par âge et les comportements de cohabitation.

La déformation de la structure par âge est déterminante, car les personnes âgées sont des petits ménages ; en 2018, la taille moyenne des ménages dont la personne de référence a plus de 65 ans est de 1,58, sous l'effet conjugué de la décohabitation et du veuvage. Entre 1990 et 2010, le vieillissement aurait ainsi contribué pour moitié au dessalement des ménages.

Les modifications des comportements de cohabitation contribuent aussi au dessalement ; il faut y lire l'impact de l'augmentation des séparations, des décohabitations plus tardives, du prolongement de la période de célibat avant de former un couple, du recul de l'âge du premier enfant pour les couples, etc. En 2019, la taille moyenne des ménages est de 2,19 en France. En 2013, elle était de 2,25.

Le corollaire est une augmentation plus rapide du nombre de ménages que du total de la population : entre 2013 et 2019, le nombre de ménages a progressé de 0,83 % par an, alors que la population augmentait de 0,36 % par an pendant la même période. La croissance démographique est minorée par les effets du dessalement, de l'ordre de -0,46 % par an (soit 0,83 % + (-0,46 %)), qui résulte lui-même d'évolutions socio-démographiques dans lesquelles pèse le vieillissement de la population.

Variation annuelle du nombre de ménages et taux de croissance annuel de la population entre 2020 et 2050



Source : SDES / CGDD – le point sur la demande potentielle de logements à l'horizon 2030 : une estimation par la croissance attendue du nombre de ménage - 2012

Le graphique ci-dessus, réalisé à partir des données extraites d'une publication du SDES et du CGDD³⁵ confirme une augmentation attendue du nombre de ménages jusqu'en 2030, dans laquelle la contribution du vieillissement se renforce. Entre 2025 et 2035, le desserrement porte pour moitié la croissance des ménages. Cela sera certainement plus, si l'on considère la période récente, où le desserrement contribue en réalité déjà à 55 % de la croissance des ménages. Mais la proportion entre déformation de la structure par âge de la population et évolution des comportements de cohabitation sera conforme.

À partir de 2030, si la croissance des ménages se poursuit, elle sera quantitativement plus limitée, en raison d'un tarissement du desserrement, consécutif à l'arrivée à grande maturité des structures par âge, d'une taille moyenne des ménages approchant l'été, et d'une érosion de la croissance démographique en raison de l'affaiblissement des soldes migratoire et naturel. Autrement dit, le vieillissement contribuera nettement moins à la croissance des ménages à compter de 2035, car l'ensemble des générations du baby-boom aura dépassé 80 ans à cet horizon : la taille moyenne du ménage est faible et ne baisse quasi plus.

À court terme, les besoins en logements nouveaux restent quantitativement élevés, autour de 350.000 logements par an d'ici 2035 si les politiques de réinvestissement du parc existant sont menées selon les ambitions affichées. Le vieillissement y contribue annuellement à hauteur de 65.000 logements pour les 15 prochaines années.

Mais la grande majorité du parc ordinaire pour loger les futurs seniors existe déjà et les besoins à compter de 2040 seront avant tout qualitatifs : il s'agira de mettre le parc en adéquation avec les besoins, qui ne se résumeront pas à la gestion de la perte d'autonomie ; ce peut être la reconquête d'un parc de centre-ville, passant par la fusion de petits logements, la transformation de rez-de-chaussée commerciaux, l'amélioration de la qualité d'usage et d'ensoleillement. L'enquête sur les désirs d'habiter des seniors montrent que ceux-ci s'entendent autant en confort d'usage qu'en confort « sanitaire ».

Par ailleurs, la précarité économique touche une part croissante des seniors, et interroge la solvabilité des ménages âgés à moyen terme pour le maintien et l'accès au logement ordinaire. Une croissance de la demande en logements « abordables » pour les seniors est à anticiper. Le parc social constitue une réponse à ce besoin. Les seniors déjà logés dans le parc social ne le quittent pas. Cela se vérifie dans les statistiques régulièrement publiées sur l'occupation du parc social, mais également dans l'étude des souhaits de mobilité (cf. résultats de l'enquête ci-après réalisée auprès de 3.731 seniors). En outre, l'analyse des données du SNE indique qu'un volume important de seniors s'oriente vers le parc social. Selon une publication de l'USH, 6,6 demandeurs seniors attendent un logement pour une attribution, ce qui augure d'une tension forte sur ce segment de marché. Aussi, les réflexions programmatiques en terme d'offre nouvelle devront s'orienter vers le développement d'un parc locatif pour des seniors valides ou modérément dépendants, proposant des niveaux de loyers adaptés à une baisse attendue de leurs revenus. C'est tout l'enjeu du

³⁵ [La demande potentielle de logements à l'horizon 2030 : une estimation par la croissance attendue du nombre de ménages, 2012, SDES / CGDD](#)

besoin d'accroissement de logement intermédiaire, évoqué ci-avant, qui pourra prendre sa part dans la production des 65.000 logements annuels pour accompagner la croissance des ménages âgés d'ici 2035. La production sociale et associative est un levier important, pour favoriser l'atteinte d'un objectif de 10.000 à 15.000 logements conventionnés à destination des seniors par an, qu'ils soient en structure ou dans le parc ordinaire, à territorialiser en fonction de l'acuité des besoins de rééquilibrage offre / demande. Cela correspond à une progression de 15 % de l'effort de production de 2021. L'attractivité de cette offre intermédiaire repose sur sa localisation des résidences développées et la qualité de leur environnement.

Afin d'éclairer les acteurs locaux, une programmation pluriannuelle des objectifs de production de ce segment aidé pourrait être réalisée au plan national, territorialisée au plan régional et négociée dans les enveloppes déléguées aux EPCI et départements.

Le principal lieu de vie des seniors reste le parc ordinaire – 90 % des seniors âgés de plus de 75 ans y vit. Les enquêtes réalisées dans différents pays européens convergent sur le désir des seniors de rester dans leur domicile le plus longtemps possible. Si 23 millions de seniors habiteront un logement ordinaire en 2050, et considérant qu'au moins un logement sur deux est adaptable, et qu'un tiers serait effectivement adapté pour permettre au senior de rester le plus longtemps possible dans son logement, c'est environ 4 millions de logements qui devront bénéficier d'un aménagement favorisant le maintien à domicile.

Le nombre d'aides annuelles distribuées par l'Anah et la CNAV est encore loin du rythme nécessaire, mais les pouvoirs publics se mobilisent pour augmenter le volume annuel, c'est tout l'objet de Ma Prime Adapt', guichet unique pour le financement de l'adaptation. Des simulations montrent que cet investissement public doit être à la mesure de la transition démographique à accompagner, mais que la dépense publique est créatrice de richesse (stimulation de la filière économique qui gravite autour de la filière de la silver économie) et source d'économies (réduction de la pression sur la filière médico-sociale en allongeant l'espérance de vie à domicile, et des coûts de prise en charge).

L'adaptation a une dimension préventive, alors qu'elle est trop souvent sollicitée de manière curative. Plus on aménage le lieu de vie en amont des premières difficultés, plus l'espérance de vie à domicile a des chances de s'allonger. Les aides sont aujourd'hui très ciblées vers les propriétaires occupants pour des aménagements sanitaires. Inégalement mobilisées, ces aides associées à la perte d'autonomie, et dont leurs sources sont variées (Anah, CNAV, Action logement) peuvent être d'abord complexe. Cette absence de lisibilité ressort largement de l'enquête restituée en première partie, comme leur manque d'attrait. La proposition d'un guichet unique, modulant les aides en fonction des ressources des bénéficiaires et sans corrélér leur obtention à un « GIR », est la réponse retenue par les pouvoirs publics. L'adaptation atteint son objectif préventif quand elle intervient avant que les symptômes s'installent.

Par ailleurs, l'adaptation « technique » du logement est nécessaire, mais pas suffisante : encore faut-il que le maintien à domicile s'adosse à des infrastructures urbaines et sociales suffisamment adaptées et dimensionnées ; le logement est ici associé à une demande de services à différentes échelles : immeuble, quartier, ville, qui se densifient à mesure que les difficultés du quotidien commencent à peser. Ces services ne se réduisent pas au logement. Quand le logement est collectif, l'absence d'ascenseur est une contrainte, un hall non aménagé peut être insécurisant. Les services à domicile, s'ils sont indispensables et doivent être rapprochés au mieux de la demande, ne sont pas l'unique réponse : les aménagements urbains doivent être davantage inclusifs, c'est-à-dire offrir un confort d'usage à chacun. Un aménagement PMR, un cheminement lumineux, des panneaux plus visibles sont en effet sources de confort pour tout un chacun.

Enfin, si la famille prend en charge l'accompagnement de la dépendance, 40 % des personnes dépendantes vivent seules en France. La place de la famille peut évoluer dans les années qui viennent au regard des évolutions sociétales des 20 dernières années (réduction du nombre d'enfants, moins de veuvage, des recompositions de couples après 65 ans...), qui amènent de nouvelles questions sur les soutiens familiaux dont les seniors disposent.

La part à la charge des collectivités locales est amenée à se renforcer et la question du maintien à domicile infuse dans l'ensemble des politiques publiques dont elles ont la responsabilité : habitat, urbanisme, aménagement du territoire, développement local, développement social... Et ces politiques publiques devront composer avec un champ d'acteurs de la sphère privée pour faciliter le rapprochement entre la demande (les besoins des seniors exprimés, mais aussi latents) et l'offre (les solutions existantes de service pour faciliter la vie quotidienne au sein de son domicile, quels que soient les tracasseries liés à l'âge).

III. LA PRISE EN COMPTE DU VIEILLISSEMENT dans les politiques publiques en faveur du logement et de l'habitat

***Rappel méthodologique :** le champ de l'étude est celui des politiques publiques de l'habitat et vise à mesurer leur intégration avec les politiques sociales : « Où en est-on de la convergence entre politiques relatives au vieillissement et politiques locales de l'habitat ? Quelle intégration des politiques sociales et des politiques de l'habitat ? » Mais il s'agit également d'identifier dans quelle mesure les politiques à destination des seniors intègrent ou non la question de l'habitat et du logement. Afin d'apporter des éléments de réponses à ces interrogations, une trentaine d'entretiens a été réalisée³⁶, auprès de différents niveaux collectifs (collectivités disposant de la compétence habitat, de la compétence sociale ou des deux), du monde HLM, ainsi que d'acteurs jouant un rôle clé dans ce domaine à l'échelle nationale (Anah, CNSA, UNCCAS, France Urbaine, Réseau Francophone des Villes Amies des Aînés...).*

3.1. Retour sur les différentes étapes de la construction des politiques Vieillesse

Le rappel historique qui suit permet une meilleure appréhension des politiques publiques actuelles en matière de logement des seniors.

▪ De l'assistance aux vieillards à la naissance des politiques vieillesse dans les années 60 avec le rapport Laroque

D'après la sociologue Anne-Marie Guillemard « Dans les années 1950, le terme de "vieillard" était encore utilisé pour qualifier les nécessiteux de plus de 65 ans. Le grand âge était alors associé à la pauvreté. »

La loi du 14 juillet 1905 organisant l'assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables privés de ressources fait en effet partie des grandes lois sur l'assistance publique votées entre 1893 et 1913. L'assistance fixée dans le cadre de cette loi devenait alors le cadre privilégié de la prise en charge de l'invalidité jusqu'à son remplacement par l'aide sociale en 1953 (Capuano, 2018). Il existe ainsi une association d'idées entre le fait d'être âgé et celui d'être pauvre dans la conception même des politiques d'assistance telles qu'elles ont pu être pensées à cette époque – voire dès la Révolution. Cela a pu contribuer à la construction de représentations négatives liées à la compensation d'incapacités et à l'absence de ressources. Les politiques à destination des personnes âgées sont donc, au départ, des politiques d'assistance sociale, qui seront par la suite confiées aux départements et aux Centres (inter)communaux d'action sociale (CCAS – CIAS)³⁷.

Dans les années 1950 sont créés les premiers services d'aide-ménagère, anciens services d'aide à domicile, afin d'éviter les hospitalisations des personnes âgées, isolées et malades, dans un contexte de recours à l'hospice encore dominant jusqu'aux années 1950. Dans les années 1960, ces services deviennent un élément central de la politique de maintien à domicile telle que promue par le rapport Laroque publié en 1962.

Ce rapport fixe alors un cadre ambitieux pour la définition des politiques vieillesse. Il porte une volonté forte d'intégration des personnes âgées au sein de la société, promouvant ainsi « la nécessité d'intégrer les personnes âgées dans la société tout en leur fournissant le moyen de continuer le plus longtemps possible à mener une vie indépendante » – grâce notamment à l'appui des services d'aide-ménagère. Il pose de ce fait la question fondamentale de la place des personnes âgées dans la société et y apporte une réponse claire : leur permettre de rester parmi les autres générations, sans ségrégation (Ennuyer, 2007). Cette ambition rompt ainsi avec la politique d'institutionnalisation des personnes âgées, sans néanmoins faire du maintien à domicile une fin en soi. Il s'agit en réalité d'un moyen qui vise à leur permettre de garder leur place dans la société (Ennuyer, 2007). C'est à cette

³⁶ Cf annexe 2 « Liste des entretiens réalisés ».

³⁷ Le décret 53-1186 du 29 novembre 1953 portant réforme des lois d'assistance vient remplacer les bureaux de bienfaisance créés après la révolution par le bureau d'aide social (BAS) – qui sera lui-même rebaptisé centre communal d'action sociale (CCAS) par la loi n° 86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétence en matière d'aide sociale et de santé.

époque, alors que le maintien à domicile est présenté comme une alternative à l'établissement, qu'émergent des formes d'habitat intermédiaire, parmi lesquels les foyers logements sont les premiers à apparaître (Bacconnier-Baylet, Chaudet, Madoré, 2018).

■ Un infléchissement des politiques sociales de la vieillesse nouvellement mises en place du fait des chocs pétroliers des années 1970

L'ambition portée par le rapport Laroque de donner toute leur place aux personnes âgées dans la société se traduit une dizaine d'années plus tard dans le cadre de la mise en place du VI^{ème} Plan de développement économique et social (1971-1975). Le principe du maintien à domicile y apparaît alors et s'accompagne de propositions visant au développement d'actions sanitaires et sociales coordonnées pour le favoriser.

Néanmoins, après le premier choc pétrolier en 1973, cette ambition d'intégration des personnes âgées se voit rapidement contrecarrée par la montée du chômage et les difficultés économiques qui l'accompagnent. Pierre Laroque affirmera ainsi en 1987 que « la crise économique sévissant depuis 1974 et le chômage qui en est résulté ont conduit à infléchir la politique de la vieillesse dans un sens radicalement opposé à celui qui avait été préconisé en 1962 (...) Aussi a-t-on assisté à une nouvelle forme de rejet des personnes âgées de la vie économique et de la société allant directement à l'encontre des objectifs essentiels de la politique de la vieillesse. » (Ennuyer, 2007).

A la perception du vieillard « nécessiteux » issue des politiques d'assistance conduites jusque dans les années 1950, se substitue celle de la vieillesse vue comme un poids et comme un coût au sein d'un système productiviste dans lequel elle n'a plus sa place, venant alimenter de nouvelles représentations négatives et contribuant ainsi aux discriminations liées à l'âgisme³⁸. La sociologue Colette Petitcorps affirme à propos de celui-ci qu'il s'agit d'un « système économique qui envisage les individus selon leur productivité pour l'économie, excluant les personnes âgées de celles qui ont de la valeur car seraient devenues improductives. » Cette discrimination, qui a pour conséquence de hiérarchiser la place sociale des individus en fonction de leur âge, impacte les politiques menées en direction des personnes âgées, qui sont le plus souvent abordées sous le prisme des moyens financiers – qualifiés de démesurés – nécessaires à la prise en charge des générations issues du « Baby-boom ».

■ Une vision biomédicale de la vieillesse qui s'impose progressivement

C'est également à partir des années 1970 qu'apparaît le terme « dépendance », utilisé pour la première fois en 1973 par le médecin Yves Delomier : « le vieillard dépendant a donc besoin de quelqu'un pour survivre, car il ne peut du fait de l'altération des fonctions vitales accomplir de façon prolongée ou définitive les gestes nécessaires à la vie. »³⁹ Au poids économique que représentent les personnes âgées du fait de leur absence de productivité, s'ajoutent ainsi des représentations négatives liées à la perte, à l'incapacité, à la dépendance.

La gériatrie, qui se structure dans les années 1970, apporte donc un regard médicalisé sur la vieillesse, et impose progressivement une vision entièrement biologique de la dépendance, assimilée à un état dégradé indissociable de la vieillesse au fur et à mesure qu'elle progresse. Les décisions d'orientation des personnes âgées entre domicile et hébergement sont donc de plus en plus prises par les gériatres et le monde médical (Ennuyer, 2007). La grille AGGIR (Autonomie, Gérontologie, Groupes Iso-Ressources), publiée en 1994, traduit cette vision « incapacitaire » de la dépendance. Elle demeure encore aujourd'hui le principal outil de référence pour la mesure de la dépendance, et donc pour les politiques développées en direction des personnes âgées.

A l'inverse, les facteurs autres que biologiques pouvant également agir sur la santé des personnes âgées (habitudes de vie, personnalité, environnement, relations sociales...) sont peu ou pas pris en compte. Pourtant, comme le rappelle Bernard Ennuyer, le sociologue Albert Memmi proposait à la même époque une vision « relationnelle » de la dépendance, qu'il définissait comme une relation réciproque, voire un lien trinitaire entre le dépendant, le pourvoyeur, et l'objet de pourvoyance. Bernard Ennuyer qualifie cette vision de la dépendance « dépendance-lien social » ou « interdépendance » en opposition à la « dépendance-incapacité » qui s'est imposée à partir de la vision bio-médicale des médecins gériatres⁴⁰.

■ Des politiques médico-sociales et axées sur la perte d'autonomie déployées en direction des personnes âgées

La vision biomédicale de la dépendance comme conséquence « naturelle » de l'avancée en âge a influencé les politiques publiques mises en œuvre en direction des personnes âgées – alors qu'en 2020, l'espérance de vie sans incapacité à 65 ans est de 12,1 ans pour les femmes et de 10,6 ans pour les hommes⁴¹. Les différents plans d'action « grand âge » ont ainsi longtemps porté sur les enjeux sociaux et médico-sociaux (notamment le plan « Vieillesse

38 L'âgisme est reconnu à l'échelle internationale comme un défi majeur, comme en témoigne une récente publication de l'Organisation Mondiale de la Santé : « L'âgisme, un enjeu mondial », Organisation Mondiale de la Santé, mars 2021

39 Delomier, Y. (1973). Le vieillard dépendant. Approche de la dépendance, Gérontologie, n° 12

40 Les malentendus de l'« autonomie » et de la « dépendance » dans le champ de la vieillesse, Bernard Ennuyer, 2013

41 Etudes et Résultats, DREES, octobre 2021

et Solidarités » sur la période 2004-2007, faisant suite à la canicule de l'été 2003, et le plan « Solidarité grand âge » sur la période 2007-2012).

En matière de logement, l'accent a quant à lui été mis sur les établissements médicalisés, au premier rang desquels les Ehpad, et sur la prévention de la dépendance, via l'adaptation des logements. Cette dernière, bien qu'étant un axe d'intervention de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) depuis de nombreuses années, n'a pour autant encore jamais fait l'objet d'une attention prioritaire. Cela s'explique notamment dans la mesure où les objectifs d'adaptation du parc portés par l'Anah sont systématiquement atteints et les enveloppes dédiées invariablement consommées. Les enjeux d'amélioration du parc privé étant par ailleurs nombreux, ce sont d'autres priorités qui ont, jusqu'alors, bénéficié dudit portage politique (lutte contre l'habitat indigne, contre la précarité énergétique...).

Les sociologues Bernadette Bawin-Legros et Marie-Thérèse Casman notent le paradoxe de voir « à quel point le paramètre retenu pour distinguer cette période de la vie a trait à l'aspect physiologique (pertes, handicaps...), alors que, précédemment, la vie d'un individu est plutôt modulée selon des repères sociaux. »⁴²

■ Des représentations négatives de la vieillesse qui doivent être interrogées afin d'être dépassées

Selon le sociologue Serge Guérin, spécialiste des questions liées au vieillissement et président du Comité scientifique de la fondation Korian pour le Bien vieillir ; *« le poids des mots a une grande importance dans notre société de manière générale, mais encore plus dans le domaine de la gériatrie. Les mots sont le reflet de nos représentations sociales. Ils traduisent nos représentations culturelles et psychologiques. L'importance du mot juste au quotidien est donc autant un nécessaire combat, qu'une manière d'accepter et de comprendre autrui dans sa différence ».*

Or, le vocabulaire relatif aux personnes âgées est toujours connoté négativement puisqu'il est question de perte d'autonomie, de dépendance, de sénilité, de démence ou encore de coûts financiers.

Ce vocabulaire est en effet hérité, comme évoqué précédemment, de représentations négatives de la vieillesse qui se sont imposées dans des contextes sociaux spécifiques : c'est ainsi la vision des médecins gériatres qui va s'imposer dans un contexte de structuration de cette discipline et alors même que les personnes âgées ne bénéficiaient déjà pas d'une image positive.

Cette vision « incapacitaire », selon les termes de Bernard Ennuyer, trouve un écho particulier dans la vision de la vieillesse vue comme un poids et comme un coût, héritée de son côté du contexte social de crise économique. Les personnes âgées sont en effet vues de cette manière dans la mesure où elles ne sont plus productives, dans une société où la productivité est érigée en valeur. Elles sont donc dans une incapacité de produire, qui les renvoie à leurs incapacités physiques.

Un travail sur le langage est donc indispensable, pour favoriser l'émergence de représentations plus positives. C'est ainsi que l'Organisation mondiale de la santé (OMS), dans son rapport publié en mars intitulé « L'âgisme, un enjeu mondial » formule trois recommandations pour lutter contre l'âgisme, parmi lesquelles « créer un mouvement visant à modifier le discours autour de l'âge et du vieillissement »⁴³. La Croix-Rouge, également, dans son plaidoyer pour une société de la longévité paru en septembre 2019,⁴⁴ préconisait de créer une Délégation Interministérielle de l'autonomie, qui serait notamment chargée de modifier l'ensemble du champ lexical qui touche au sujet du vieillissement sous un angle « positif » en assurant la promotion de l'autonomie plutôt que de la « perte ».

Néanmoins, le travail sur le langage, aussi essentiel qu'il soit, ne suffira pas, seul, à faire évoluer nos représentations, ancrées de longue date. Il existe donc également en parallèle une responsabilité individuelle et collective à interroger le regard que nous portons sur la vieillesse et sur les personnes âgées, afin de les faire évoluer. Cette évolution sera facilitée par le travail sur le langage qui vient d'être évoqué, qui sera lui-même alimenté par ces visions positives renouvelées.

⁴² Vieillir au féminin, quiétude ou inquiétude, Cahiers du genre n° 31, 2001

⁴³ Les deux autres recommandations formulées par l'OMS dans le cadre de ce rapport sont : Investir dans des stratégies fondées sur des données probantes en vue de prévenir et de combattre l'âgisme ; Améliorer les données et la recherche pour mieux comprendre l'âgisme et les moyens de réduire ses effets

⁴⁴ « Pour une société de la longévité, plaidoyer de la Croix-Rouge française pour les personnes âgées », septembre 2019

3.2. Une grande diversité de politiques menées localement, malgré une absence de portage à l'échelle nationale

3.2.1. Un foisonnement d'initiatives au plan local

A la lumière des entretiens réalisés, les initiatives développées restent souvent le fruit d'une volonté politique particulière émanant d'un élu ou d'un agent de la collectivité. Ces personnes ont souvent été sensibilisées dans leur parcours de vie ou professionnel à la question du vieillissement de la population. (souvent un parcours dans les conseils départementaux en lien avec la solidarité, le social etc...). Le sujet prend de plus en plus d'ampleur avec une prise de conscience grandissante des élus des enjeux de la transition démographique.

Ainsi, et malgré de nombreuses difficultés, certaines collectivités locales ont mis en place nombre d'actions en faveur des seniors. Si elles sont plus ou moins intégrées dans une politique globale, elles constituent pour le moins une boîte à outils riche pour les collectivités qui souhaiteraient développer davantage d'initiatives. La typologie d'action est dense et peut se décliner en plusieurs catégories :

- *Diagnostic des besoins* : pour répondre au mieux aux attentes du public senior, il est nécessaire d'obtenir une connaissance fine des besoins. Le vieillissement de la population n'est pas uniforme sur le territoire. Il n'existe pas un unique profil senior mais plusieurs, ce qui implique une diversité de réponses.
- *Offre nouvelle* : une fois le diagnostic des besoins établi, la programmation d'une offre nouvelle constitue l'une des réponses en matière de solution logement. L'enjeu est l'adéquation entre offre et demande.
- *Adaptation des logements* ; c'est l'un des principaux leviers des collectivités pour favoriser le maintien à domicile. Les actions développées portent principalement sur l'amélioration de la solvabilité du ménage face aux travaux.
- *Gouvernance* : pour mener une politique transversale et multidimensionnelle, les enjeux en termes de gouvernance sont essentiels. L'ensemble des acteurs concernés doivent prendre leur part dans un écosystème permettant d'élaborer une stratégie commune, efficace et cohérente. L'identification de « qui fait quoi », « pourquoi » et « avec quels moyens » est fondamentale pour la lisibilité de l'action publique par tous les acteurs.
- *Planification* : les documents de planification ne sont pas encore assez ambitieux sur la question de l'adaptation de la ville au vieillissement de la population. Les objectifs fixés ne permettent pas de répondre à l'urgence, mais certaines actions vont dans le bon sens.
- *Transversalité de l'action publique* : les projets permettant d'aborder les multiples dimensions de la problématique du bien vieillir restent rares. Un des principaux freins est le cloisonnement des compétences qui entraîne parfois une méconnaissance des rôles et des attributions des autres niveaux de collectivités.
- *Constitution d'un réseau* : pour alimenter les réflexions et bénéficier de retours d'expériences, l'appartenance à un réseau favorise l'émergence de projets concrets sur un territoire.
- *L'information et la connaissance des dispositifs* : un manque de lisibilité des solutions de logement pour les personnes âgées existe. Les informations disponibles sont jugées insuffisantes aussi bien sur l'offre des solutions que sur les aides permettant d'y bénéficier.
- *Accompagnement des ménages* : le maintien à domicile des seniors passe obligatoirement par le développement des actions d'accompagnement. Pourtant, les solutions logements intègrent encore assez peu systématiquement cette approche.
- *Accompagnement des services d'aide à domicile* : les services d'aides à domicile sont le maillon indispensable pour permettre un maintien à domicile des personnes âgées le plus longtemps possible. Accompagner le personnel en développant des actions notamment dans la formation est nécessaire.
- *Appui technique aux acteurs du territoire* : le faible portage politique de l'habitat senior et la faible lisibilité des solutions logements constituent des freins à la mise en œuvre d'initiatives. La formation des élu/es et des techniciens sur ce sujet doit s'intensifier et se poursuivre. La centralisation et la compilation des données est un moyen pour que les élu/es se repèrent plus aisément.
- *Financement* : le manque de lisibilité des modèles économiques et financiers des différentes solutions de logement s'adressant aux seniors reste problématique (qui finance quoi ? quelles aides ? quelle pertinence des dispositifs fiscaux incitatifs ?)
- *Approche globale* : la question de l'habitat senior ne se limite pas à la cellule logement. La prise en compte du vieillissement de la population doit se réfléchir à l'échelle de la ville en termes d'accessibilité et d'aménagement du territoire.

Le tableau ci-dessous, bien qu'il ne soit pas exhaustif, permet de rendre compte de la diversité d'actions d'ores et déjà mis en œuvre dans les territoires. La vision globale qui est offerte par cette typologie d'action rend compte de l'approche multidimensionnelle nécessaire à l'accompagnement des seniors dans leurs parcours résidentiels.

Typologie d'action	Description	Collectivité/EPCI
Diagnostic des besoins	Recrutement d'une personne disposant de l'expertise nécessaire pour réaliser le diagnostic des besoins	Limoges métropole
	Diagnostic affiné par territoire sur plus de 115 items dans le cadre de la démarche ville amie des aînés	Ville de Rennes / métropole de Rennes
	Recensement des logements adaptés et adaptables dans le parc social et référencement dans l'outil de gestion du logement social	
	Etude prospective globale sur les besoins / l'offre dans la perspective de l'élaboration d'une stratégie communautaire	CA Pau Béarn Pyrénées
	Analyse des besoins sociaux à l'échelle des 46 communes de la CU	Communauté urbaine d'Arras
	Observatoire des fragilités mis en place avec la carsat	
Offre nouvelle	Programme métropolitain de logements adaptés et accompagnés OCTAVE	Métropole de Lille
Adaptation des logements	Evolution de la cellule adaptation des logements passant d'un guichet de distribution de subventions à une approche plus intégrée en phase avec un diagnostic des besoins	Conseil départemental des Alpes-Maritimes
	Aides à l'adaptation	Vitry-sur-Seine
	Mise en place d'une prime pour tous les propriétaires bailleurs du privé qui font des travaux d'adaptation	Communauté urbaine d'Arras
Gouvernance	COPIL "Bien Vieillir" rassemblant tous les acteurs en vue de structurer une politique d'adaptation globale au vieillissement	Ville du Havre
Planification	Articulation du PLH et du PDALHPD	Communauté urbaine d'Arras
	Politique du logement senior inscrit dans un projet métropolitain des solidarités (PMS). Les engagements de la collectivité sont également inscrits dans le cadre de ses documents de planification : PLU-H, PDALHPD, PPGID.	Métropole de Lyon
Transversalité de l'action publique	Plan d'action « Bien vieillir au Havre »	Ville du Havre
Réseau	Adhésion au réseau francophone des villes amies des aînés (RFVAA)	Plus de 200 adhérents
	Adhésion à la Mobilisation Nationale contre l'isolement des Agés (MONALISA)	Plus de 500 membres
Information	Maison témoin Dahlia, espace de démonstration et de prévention ouvert aux seniors, à leur famille et aux professionnels du maintien à domicile.	Ville du Havre
	La Maison de l'habitat durable de la CU Arras traite aussi bien de la rénovation énergétique que de l'adaptation.	Communauté urbaine d'Arras
Accompagnement des ménages	Diagnostic gratuit d'un ergothérapeute et d'un travailleur social à domicile avec le Service Havrais d'Evaluation des Risques au domicile des Personnes Agées (SHERPA)	Ville du Havre
	Les locataires seniors du dispositif OCTAVE bénéficient d'un accompagnement personnalisé par une association gérontologique	Métropole de Lille
Accompagnement des services d'aide à domicile	Mise en place de groupes de travail, analyse des modalités d'une dé-précarisation	Cherbourg-en-Cotentin
	La maison Dahlia du Havre, espace d'exposition, est également un espace de formation à destination des services d'aide à domicile.	Ville du Havre
Appui technique aux acteurs du territoire	Guide à destination des bailleurs sociaux	Métropole Rouen Normandie
	Référentiel technique pour l'adaptation de l'habitat (neuf et réhabilitation)	Ville de Rennes / métropole de Rennes

	Viager municipal / viager solidaire	Ville de Bordeaux et Communauté urbaine d'Arras
Financement	Recensement des aides financières mobilisables sur l'adaptation des logements (y compris habitat inclusif)	Métropole de Lyon
	Cartographie des secteurs favorables au vieillissement	Ville de Rennes / métropole de Rennes et métropole de Lyon
Approche globale	Adaptation au vieillissement à l'échelle d'un quartier et de la chaîne des déplacements dans le cadre du PRU (PRU Saragosse) : logements adaptés ; aménagements des parties communes, halls et pieds d'immeubles : requalification des espaces publics ; conciergerie solidaire et intergénérationnelle	CA Pau Béarn Pyrénées
	Guide de prescriptions techniques composé de recommandations concrètes dans le cadre d'opérations d'aménagement, de rénovation ou de constructions neuves	
	Prescriptions dans le PLUI	Ville de Rennes / métropole de Rennes

Source : ANIL - sur la base d'un travail mené par France Urbaine et complété par les entretiens réalisés par l'ANIL

Une collectivité locale peut investir la problématique de l'habitat seniors de diverses manières, en lien avec ses compétences, mais surtout en favorisant une coordination et une cohérence avec les autres acteurs locaux du territoire. Il s'agit d'une politique dont la mise en œuvre demande d'adresser une grande diversité d'actions, et donc nécessite une diversité de compétences. Pour comprendre ces dynamiques, un focus sur la stratégie d'actions de différents types de collectivités locales a été menée.

3.2.2. Retours d'expériences sur la prise en compte des seniors dans les politiques locales de l'habitat

Sur la base des retours d'expériences des collectivités interrogées, plusieurs types de politiques locales dans la prise en compte des seniors ont été identifiées avec notamment :

- Une politique au fil de l'eau : illustration par l'exemple de Vitry-sur-Seine ;
- Une politique qui repose sur un programme phare d'offre nouvelle : illustration par l'exemple de la Métropole européenne de Lille ;
- Une politique transversale et globale reflet d'un fort enjeu politique : illustration par l'exemple de la Métropole de Lyon ;
- Une politique départementale qui intègre l'habitat dans sa politique de prévention : illustration par l'exemple du département des Alpes-Maritimes.

■ Une politique communale au fil de l'eau : l'exemple de Vitry-sur-Seine

Vitry-sur-Seine est une commune de 92 000 habitants située dans le Val-de-Marne. Isolée jusqu'en 2012, elle est intégrée à la communauté d'agglomération Seine-Amont entre 2013 et 2015, puis à l'établissement public territorial Grand Orly Seine Bièvre et à la Métropole du Grand Paris à compter du 1^{er} janvier 2016.

Ce territoire est confronté à de nombreuses problématiques avec notamment une forte pression sur la demande de logement social, de la précarité énergétique ou encore de l'habitat indigne et des enjeux en matière de renouvellement urbain.

Le logement des personnes âgées est principalement approché via les échanges de logements dans le parc social et le développement de résidences spécifiques.

En 2014, la Ville, dont le parc privé est confronté à de nombreuses problématiques⁴⁵, pour certaines persistantes, lance une étude afin de définir une stratégie d'intervention globale en direction de ce parc. L'enjeu de lutte contre la précarité énergétique est identifié a priori. La Ville a en effet été mobilisée par le département du Val-de-Marne pour faire partie de sa Plateforme territoriale de la rénovation énergétique (PTRE). La question de l'adaptation des logements au vieillissement et au handicap n'est quant à elle pas identifiée comme un enjeu prioritaire sur le

⁴⁵ La commune mène une politique volontariste en matière d'amélioration du parc privé : conduite de plusieurs OPAH et plans de sauvegarde, mobilisation forte de son service communal d'hygiène et de santé...

territoire, mais elle est néanmoins posée comme une dimension à prendre en compte dans le cadre du diagnostic, en référence au Programme Local de l'Habitat (PLH) qui l'évoque. De plus, elle bénéficie de financements de l'Anah.

Cette étude a conduit à préconiser le déploiement de différents dispositifs opérationnels afin de traiter chacune des problématiques identifiées. Dans ce cadre, la politique du logement des personnes âgées se matérialise par un programme d'intérêt général intégrant cette dimension, aux côtés de la lutte contre la précarité énergétique. Elle se caractérise ainsi par la gestion d'aides financières portées par un dispositif technique, sans que cela ne constitue pour autant une politique dédiée.

Néanmoins, le sujet du logement des seniors a émergé comme une réelle problématique politique au cours des dernières années, notamment par des signaux tels que des taux de remplissage bas des résidences seniors ou encore par l'augmentation de promoteurs pro-actifs dans la proposition de « produits logements » à destination des personnes âgées. Répondant à une logique d'équilibre financier des opérations ainsi qu'à une stratégie des promoteurs en réponse à la tension des équipements scolaires, il n'y a pas de garantie pour la collectivité qu'ils répondent réellement aux besoins.

L'exemple de cette commune d'Île-de-France fait écho à de nombreuses situations similaires sur le territoire.

Et permet de tirer les enseignements suivants :

- Un rôle important des dispositifs soutenus par l'Anah pour impulser des dynamiques à l'échelle locale ;
- Mais qui ne suffit pas, pour les collectivités non sensibilisées, à élaborer une politique de l'habitat globale à destination des seniors ;
- Des collectivités qui peuvent se retrouver peu outillées lorsqu'émerge la nécessité de répondre aux besoins spécifiques des seniors en matière de logement.

■ Une politique qui repose sur un programme phare d'offre nouvelle : l'exemple de la Métropole européenne de Lille (MEL)

Un habitant de la MEL sur cinq est âgé de plus de 60 ans. Les projections de l'Insee prévoient un vieillissement généralisé et durable dans les années à venir. Les ressources des ménages, y compris celles des seniors, sont moindres par rapport à la moyenne nationale. Il y a donc un enjeu de disposer de logements sociaux abordables pour répondre à ces besoins. La politique logement de la métropole à destination des personnes âgées se caractérise par le déploiement de ses propres actions en complémentarité et en soutien des actions des autres acteurs du territoire. L'objectif est d'apporter une diversité de réponses à destination des différents profils seniors : « *Il n'y a pas un vieillissement mais des vieillissements* » comme le précise la collectivité.

La prise en compte du vieillissement est ancienne dans la métropole. Dès le premier PLH (2008), les enjeux du vieillissement sont déjà abordés. La MEL porte un programme phare de logement social adapté : OCTAVE, pour répondre notamment aux souhaits du maintien à domicile. C'est en 2012 qu'une consultante en gérontologie est missionnée pour faire émerger un produit qui convienne aux seniors et aux partenaires. Une large consultation est lancée avec la représentation de l'ensemble des métiers favorisant le décloisonnement des compétences, y compris entre le médico-social et l'habitat. Des ménages seniors ainsi que les aidants sont aussi intégrés dans la démarche. Le programme OCTAVE naît d'une construction collective par le biais de nombreux groupes de travail impliquant tous les partenaires. Celui-ci consiste à l'intégration de huit logements adaptés à destination des seniors dans le cadre d'opérations de logements sociaux plus importantes. De plus, les locataires seniors bénéficient d'un accompagnement personnalisé par une association gérontologique. L'expérimentation a eu lieu entre 2015 et 2020 et a permis de produire 70 logements. Au regard des bons résultats, le dispositif a été reconduit et généralisé sur six ans. Le taux de satisfaction du programme auprès des ménages bénéficiaires atteint 92 %.

Le programme OCTAVE est complété par le soutien d'autres dispositifs comme le financement d'équipements pour les structures d'habitat inclusif, la contribution à des programmes tel que le programme ECLAT sur la ville de Roubaix ou encore par la création d'une aide au déménagement.

La MEL s'implique également dans des espaces de réflexion sur la question de l'habitat des seniors mais plus généralement du vieillissement. Elle réunit régulièrement un comité de pilotage Habitat et vieillissement. Il se compose notamment de représentants du service habitat de la MEL, des caisses de retraite, de la direction autonomie du conseil départemental et du service en charge de l'habitat inclusif au département. De plus, elle participe activement au Lab « initiatives, innovation et vieillissement » piloté par l'agence d'urbanisme de Lille depuis 2016. Ce Lab se matérialise par des réunions mensuelles avec de nombreux acteurs favorisant le décloisonnement des compétences avec notamment des chercheurs. L'un des travaux à l'initiative du Lab a été par exemple la cartographie des secteurs propices au bien vieillir.

Les différentes actions et réflexions menées par la MEL illustrent la nécessité de sortir du travail en silo. Dans cet esprit, la MEL réfléchit à la création d'une instance transversale interne permettant aux différents métiers au sein de la collectivité de travailler sur la question du vieillissement à l'échelle globale de la ville.

▪ Une politique transversale et globale, reflet d'un fort enjeu politique : l'exemple de la Métropole de Lyon

Depuis le 1^{er} janvier 2015, la Métropole de Lyon, collectivité à statut particulier, intègre les compétences du département et de la communauté urbaine sur son territoire. Lors de sa création, une volonté de porter des sujets emblématiques et transversaux aux deux anciennes institutions émerge afin d'asseoir la nouvelle Métropole. En 2015, elle lance ainsi plusieurs études portant sur la question du logement et du vieillissement (rapidement élargie au volet handicap) pour accompagner ses réflexions. Des benchmarks locaux et nationaux sont également réalisés dans ce cadre, ainsi que des interviews de personnes âgées. L'enjeu pour la Métropole est alors d'élaborer sa feuille de route stratégique pour la conduite de sa politique qui se veut ambitieuse et globale. Ainsi, quatre chantiers sont identifiés dès les prémises des travaux de la Métropole :

- La connaissance de l'offre et des besoins ;
- Le modèle économique des solutions de logements en direction des seniors (financement de l'offre alternative, transformation des foyers logements en résidences autonomie, travail avec les bailleurs sociaux propriétaires d'établissements...)
- L'adaptation des logements ;
- L'accompagnement dans le logement pour prévenir l'isolement.

Cette politique du logement des seniors bénéficie d'un cadre structurel, puisqu'elle est intégrée dans les différents documents cadre de la collectivité, et notamment dans son Projet métropolitain des solidarités (PMS), schéma d'orientation pour personnes âgées et personnes handicapées. Au-delà du PMS, les engagements de la collectivité sont également inscrits dans le cadre de ses documents de planification : PLU-H, PDAID, PPGID.

Concernant l'adaptation des logements, la Métropole de Lyon instaure également une dynamique d'animation partenariale large, qui vient outiller les acteurs locaux, dans une démarche de co-construction. Le point de départ a été de travailler collectivement à la réécriture de la charte intitulée initialement « Rhône + / Vivre chez soi », en s'inscrivant dans la continuité des travaux portés par le Département et ceux portés par la ville de Lyon dans le cadre de sa démarche inter-bailleurs.

La nouvelle charte « partenariale » en faveur de l'adaptation des logements », pilotée par la Métropole et signée par de nombreux partenaires (l'État, des collectivités territoriales, les OPH et bailleurs, des financeurs et des partenaires de la construction et du logement), contribue à poser un cadre partenarial pour la mise en œuvre de la politique de la Métropole. Le travail réalisé dans le cadre de la réécriture de la charte a permis de définir les orientations pour cette politique et de concourir à la construction de nombreux outils, notamment :

- Un référentiel partagé de travaux et d'aménagements sur l'adaptation des logements et des fiches par typologie de fragilité identifiée ;
- Une cartographie des secteurs favorables au vieillissement ;
- Des éléments de cadrage se rapportant aux financements et aux aides mobilisables par les opérateurs ou les particuliers (privées et sociales ; offre nouvelle ou adaptation de l'offre existante) ;
- La création de deux logos types (ADAPT, ADAPT +) visant à favoriser le rapprochement offre et demande. Ils permettront de labelliser les logements (neuf, ancien, parc privé, parc social) suivant une grille de critères.
- Une méthodologie a été construite par les 3 offices publics de l'habitat permettant la cotation de l'accessibilité du patrimoine social (des parties communes), il s'agit d'un préalable à la labélisation des logements ADAPT/ADAPT+.

La Métropole s'est également engagée en faveur du développement d'une offre d'habitat inclusif, qui permet d'offrir des alternatives au domicile et à l'établissement. Ainsi, la Métropole de Lyon a voté en janvier 2022 une aide individuelle « l'Aide à la Vie Partagée » co-financée par la CNSA, qui permet de financer des postes de coordinateurs/ animateurs, garants de la vie partagée des habitats inclusifs.

En complément, des instances dédiées existent afin de définir la feuille de route du développement de l'habitat inclusif et d'étudier les projets d'habitat :

- La conférence des financeurs de l'habitat inclusif qui permet de coordonner l'action des acteurs institutionnels et les partenaires du champ de l'habitat comme du secteur des personnes âgées et personnes handicapées.
- L'Instance partenariale de l'habitat spécifique (IPHS) qui réunit l'ensemble des parties prenantes de ces projets (différents services de la Métropole, Etat, Banque des Territoires, ABC Hlm, Collectif logement Rhône...) et permet l'étude technique des projets avant leur financement mais également un partage de compétences qui favorise ainsi le découplage des compétences.

La commission métropolitaine d'accessibilité est également mobilisée sur la question de l'adaptation des logements aux besoins des seniors.

En définitive, la Métropole de Lyon mène une politique ambitieuse, qui symbolise la transversalité de ses compétences. Sa mobilisation comme animatrice de cette politique, en s'appuyant sur la co-construction et l'outillage des acteurs, permet de disposer d'une dynamique forte sur ce sujet sur le territoire. La politique menée continue néanmoins encore de se construire, via une acculturation des services qui se poursuit.

▪ Une politique départementale qui intègre l'habitat dans sa politique de prévention : l'exemple du département des Alpes-Maritimes

En 2020, d'après les données Insee, la population des personnes âgées de plus de 65 ans représente environ 25 % de la population totale du département. Par rapport à la moyenne française, la part de la population âgée est plus importante dans les Alpes-Maritimes. De nombreux retraités à revenus élevés s'installent dans le département. A l'inverse, des seniors aux revenus plus faibles le quittent pour le Var notamment à la recherche d'un prix du foncier plus bas. Dans le département, le revenu moyen des ménages âgés est de 1 270 euros. Ce revenu est supérieur à la moyenne nationale, mais plus dispersé : 12,1 % des personnes âgées de plus de 60 ans dans les Alpes-Maritimes ont des ressources inférieures à 640 euros par personne.⁴⁶

Le territoire présente donc une part importante de personnes âgées avec une diversité des besoins. Une politique publique globale et cohérente visant le bien-être et le maintien à domicile de tous les seniors y compris ceux avec des revenus modestes est mise en place afin qu'ils puissent rester vivre dans leur département.

Par conséquent, la politique départementale s'affirme progressivement dans ses actions et dans son positionnement. Cela se traduit tout d'abord par l'évolution de la cellule adaptation des logements, passant d'un guichet de distribution de subventions à une approche plus intégrée en phase avec un diagnostic des besoins. Ainsi, depuis deux ans, la visite d'un ergothérapeute permet de déterminer les besoins du senior. Ensuite, à partir de mars 2023, une seule et même entité regroupant les services du département et de la MDPH a été créée. L'idée est d'accompagner au mieux les transitions de vie en décloisonnant un peu plus les compétences et rendre l'information plus lisible auprès des usagers (guichet unique).

Le département définit son rôle comme un intermédiaire. Ainsi, afin de permettre la prise de conscience de ces problématiques, il s'attache à faire émerger des initiatives en partenariat avec les acteurs institutionnels compétents. Le travail mené sur le schéma départemental de l'autonomie 2022-2026 permet au département de donner un cap dans les années à venir. Ce travail collectif a mobilisé la participation de plus de 1 000 acteurs du territoire : institutions et habitants avec une vraie volonté de concertation.

L'exemple du département des Alpes-Maritimes souligne l'importance d'un projet de territoire partagé : l'enjeu est que chacun trouve sa place dans l'écosystème. Le département s'est clairement positionné sur le volet de la prévention de la perte d'autonomie. Néanmoins, un temps de maturation est nécessaire avant une articulation cohérente entre les différents acteurs sur un territoire.

⁴⁶ [site du département06](https://www.alpes-maritimes.fr/)

Honoré Puil, vice-Président de Rennes Métropole délégué au logement et à l'habitat : « les élus doivent accepter de prendre à bras le corps les perspectives démographiques »

« Le logement des seniors, c'est un vieux sujet chez nous. Nous avons adhéré au Réseau francophone des villes amies des aînés (RFVAA), il y a plusieurs années. Dans ce cadre, nous avons pu sensibiliser progressivement les élu.es aux enjeux liés à la conception d'une ville « amie des aîné.es ». C'est une démarche globale qui ne concerne pas que l'habitat, et le RFVAA nous accompagne dans ce processus. Il s'agit d'une boîte à outils fantastique à destination des collectivités pour leur permettre d'échanger de nombreuses informations et de bénéficier de ressources méthodologiques.

Nous avons mis en place un certain nombre d'actions sur la question du logement des seniors : identification du parc locatif social adapté, référentiel des adaptations dans le neuf et en réhabilitation. Il a été actualisé en 2022 avec l'évaluation des surcoûts qu'engendrent ces adaptations – ils ne sont pas énormes –, le développement d'une offre d'habitat intergénérationnel et d'habitat groupé à destination des seniors, une aide financière aux propriétaires occupants qui souhaitent réaliser des travaux...

Aujourd'hui, la Métropole est en cours d'élaboration de son nouveau PLH et, lors des réunions de concertation, le sujet du vieillissement est remonté très fortement de la part des 43 communes et des habitants. Les habitants nous demandent de les accompagner, de produire une offre de logements adaptée à leur situation.

Compte tenu de notre volonté de préparer notre territoire au vieillissement de sa population, l'un des axes forts du PLH sera donc d'affirmer la nécessité de produire / garantir une offre publique de logements adaptés aux seniors.

La métropole contractualise avec les communes pour garantir la mise en œuvre de notre PLH. Nous allons donc, là aussi, contractualiser avec elles pour permettre la mise en œuvre de notre programme d'actions dans le cadre de ce nouveau PLH : identification des secteurs favorables au vieillissement dans les communes les plus urbanisées, adaptation des T2 et T3 situés dans ces secteurs en leur fournissant tous les équipements de base, évolution des modalités d'enregistrement de la demande locative sociale afin de pouvoir préciser l'acceptation ou non d'être logé.e en résidence intergénérationnelle ou groupée, poursuite de la production d'une offre adaptée aux seniors, aide à la mobilité, renforcement de l'information à destination des ménages...

Ce programme ne suscite pas d'oppositions, au contraire. Il faut bien sûr faire un peu de pédagogie, mais c'est assez facile dans la mesure où les statistiques parlent, et qu'il y a vraiment une demande forte qui s'exprime.

Pour répondre aux enjeux du vieillissement, il faut que les élus acceptent de prendre à bras le corps les perspectives démographiques. Aujourd'hui, on connaît le nombre de personnes âgées dans les années à venir, ne pas regarder ces réalités, ce serait une faute. En matière d'habitat et de logement, on ne se projette pas assez. »

Florence Thibaut-Rainot, adjointe au Maire du Havre en charge des affaires sociales : « on ne fait rien de bien sans demander aux personnes concernées » et l'« acculturation des élu.es est primordiale »

« La Maison Dahlia, qui est un appartement témoin adapté aux besoins des personnes âgées pour se maintenir à domicile, a vu le jour en 2011. Dès l'origine, et encore aujourd'hui, le Club Utilisateurs Seniors a été mobilisé et a eu pour mission d'imaginer et de tester des aménagements innovants pour le maintien à domicile. Au Havre, nous avons une conviction, celle qu'il n'est rien fait de bien sans demander aux personnes concernées. Le Club a par exemple travaillé avec l'entreprise Legrand pour installer des prises en hauteur, afin que les personnes âgées n'aient pas à se baisser. La Maison Dahlia a ainsi évolué au fil du temps pour intégrer de nouveaux usages, testés et approuvés par les seniors eux-mêmes.

Par ailleurs, le fait d'avoir dès le départ adossé à cet espace un programme d'animation nous permet de capter des retraités relativement jeunes, lorsqu'ils viennent visiter le lieu à l'occasion d'un événement en particulier.

Des visites sont également organisées dans le cadre de notre dispositif Service Havrais d'Evaluation des Risques au domicile des Personnes Agées (SHERPA), qui permet aux personnes âgées de plus de 60 ans de bénéficier du diagnostic gratuit d'un ergothérapeute et d'un travailleur social à domicile. Ces visites leur permettent de se projeter dans un projet d'adaptation de leur logement grâce à l'exposition d'un environnement simple, peu médicalisé et dont les aménagements sont peu coûteux ou pouvant être envisagés dans le cadre d'un dossier de cofinancement.

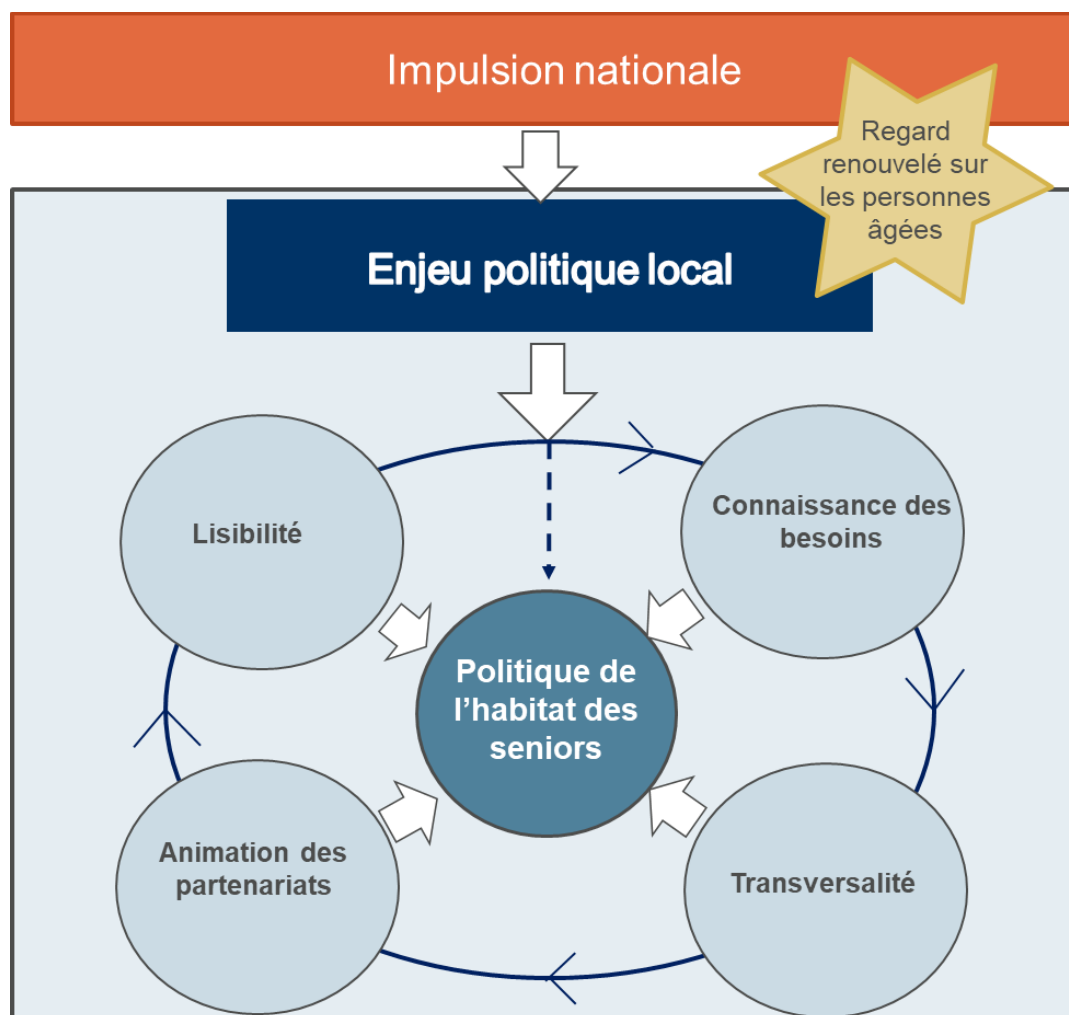
Aujourd'hui, les élus métropolitains viennent visiter la maison Dahlia, elle suscite de l'intérêt. Mais l'on a encore l'impression que la politique autour de l'enjeu du vieillissement ne concerne que l' élu en charge des seniors. A mon sens, la question de l'acculturation des élus est primordiale. Il faut bien comprendre que si l'on est bienveillant avec les personnes âgées, on l'est également avec les personnes qui ont une poussette, avec celles qui sont en béquilles ou en fauteuil... Il faut repenser donc complètement notre manière de concevoir la ville, qu'il s'agisse de la voirie, des commerces, des pratiques culturelles et sportives...

Dans cette perspective, le Maire a mis en place un comité de pilotage Vieillesse qui permet, justement, d'aborder la question du vieillissement de manière transversale et dans sa globalité. L'enjeu est de produire une feuille de route stratégique pour que les seniors du territoire soient bien logés, connectés et intégrés dans la ville. »

3.3. Une politique à 360 ° qui nécessite la conjugaison de plusieurs facteurs

La grande diversité des actions menées et des politiques conduites par l'échelon local en matière d'habitat des seniors suggère une représentation de l'écosystème favorable à leur déploiement.

Schéma n° 1 – L'écosystème favorable aux politiques locales de l'habitat des seniors



La représentation de cet écosystème met à jour l'interdépendance des différents facteurs jouant un rôle dans le développement de ces politiques.

Les politiques locales de l'habitat en direction des seniors, représentées au centre du schéma ci-dessus, viennent en effet se nourrir de différents facteurs clé que sont la connaissance des besoins des personnes âgées dans leur diversité, le fonctionnement en transversalité, indispensable pour réunir à minima les compétences « Solidarité » et « Habitat », l'animation des partenariats auprès de professionnels issus eux-aussi d'horizons distincts, ainsi que la lisibilité de ce que recouvre concrètement cette politique située au point d'intersection de différents domaines de compétences. Le défaut de l'un ou l'autre de ces facteurs vient alors impacter la capacité de la collectivité à conduire une politique dans ce domaine.

À noter que ces différents éléments de contexte local se nourrissent également les uns les autres, rendant difficile l'exercice même de classification par typologie de facteurs.

Comme souvent en matière d'action publique, l'existence d'un enjeu politique local apparaît décisive. Les entretiens réalisés avec les différentes collectivités ayant développé des politiques ambitieuses en la matière nous enseignent que l'absence d'impulsion nationale n'empêche pas la conduite d'actions locales. Celles-ci demeurent néanmoins des initiatives locales éparses.

Enfin, les représentations négatives que nous portons encore trop souvent collectivement en direction de la vieillesse, viennent impacter les politiques menées, à l'échelle locale aussi bien que nationale, voire les rendent impossibles à conduire du fait du tabou que l'avancée en âge représente encore aujourd'hui. (1^{ère} partie)

Le tableau ci-après vient détailler plus précisément les enjeux associés à ces différents facteurs, les freins qui contreviennent aujourd'hui à leur émergence, ainsi que les difficultés et les conséquences à l'échelle locale qui ont pu être exprimés dans le cadre des entretiens réalisés.

Quels freins et difficultés à lever pour répondre aux enjeux de développement d'un écosystème favorable à la mise en œuvre de politiques de l'habitat des seniors ?

Facteurs	Enjeux	Freins	Difficultés / conséquences à l'échelle locale
Regard renouvelé sur les personnes âgées	Construire une vision positive de la vieillesse	Une vision négative de la vieillesse qui vient impacter les politiques publiques Des politiques historiquement centrées sur la perte d'autonomie et la dépendance	Des difficultés à se projeter pour les élus : « On a l'impression que l'enjeu du vieillissement ne concerne que l' élu en charge des seniors. » (élue aux Affaires sociales) Des ménages qui ne se projettent pas / qui n'anticipent pas les difficultés
Portage politique	Favoriser le portage politique de ces questions à l'échelle locale	Des enjeux locaux nombreux / Une concurrence des publics forte : - sur les territoires jeunes, « le sujet prioritaire c'est les familles et la jeunesse » (direction Habitat) - sur les territoires vieillissants en proie à la dévitalisation économique, « le sujet c'est l'attractivité du territoire » (direction Habitat)	« Il faut que les élus acceptent de prendre à bras le corps les perspectives démographiques. Aujourd'hui, on sait quel sera le nombre de personnes âgées, ne pas regarder ces réalités ce serait une faute. En matière d'habitat et de logement on ne se projette pas assez. » (élu à l'Habitat) « L'acculturation des élu.es est primordiale » (élue aux Affaires sociales) Des études qui restent lettre morte : « on avait fait une étude qui cartographiait les secteurs propices au vieillissement, mais elle n'est pas sortie de l'agence » (agence d'urbanisme)
Connaissance des besoins	Répondre aux besoins des seniors dans leur diversité	Une connaissance des besoins souvent restreinte, réduite à la demande de logement social, au profil des seniors au sein des résidences seniors et à la connaissance du public des CC(I)AS et des élu.es	Un développement de « produits logements » qui ne répondent pas aux besoins des seniors, notamment aux plus modestes d'entre eux « Une enquête faite sur notre territoire montrait que le taux de remplissage de certaines résidences seniors était de 25 % » (agence d'urbanisme) Des difficultés pour se positionner face aux offres des promoteurs : « Les dépôts de permis de construire faisaient état de 700 places en résidences gérées. La réalité, c'est que l'on avait très peu d'éléments sur le besoin réel » (direction Habitat)
Lisibilité	Rendre lisible ce que recouvre cette politique, les compétences de chaque acteur, les financements Rendre lisible l'offre pour les seniors	Des données nombreuses mais dispersées « L'absence de centralisation et de compilation des données ne permet pas aux élus de se repérer » (Association d'élus) Une forte visibilité des EHPAD au détriment des solutions d'habitat intermédiaires	Des difficultés pour les collectivités à s'emparer du sujet et à se repérer « Ce n'est pas une politique volontariste qui se traduit par des produits logements » (direction Habitat) « On a du mal à savoir qui finance quoi » (direction Habitat) Une vision restreinte de cette politique : « Pour les élus, comme c'est très réglementé, il y avait peu de marges d'appropriation » (direction Habitat) / « La mobilisation des élus porte habituellement sur les échanges de logements et les résidences spécifiques » (direction Habitat) Des ménages qui ont du mal à envisager un déménagement

Transversalité	Articuler les compétences au sein de la collectivités et les autres collectivités compétentes	Un fonctionnement en silos des collectivités entre elles et au sein même de leurs services : « Si vous n'avez pas le réflexe, dans votre quotidien, de croiser les compétences, ça n'est pas automatique » (élue aux Affaires sociales)	Des collectivités qui ne se pensent pas compétentes sur le sujet : des EPCI et des CD qui avancent ne pas être compétents (en matière de politiques Vieillesse / Habitat) Des politiques qui ne sont pas globales : « L'intervention sur le logement est importante, mais la question est plus large. Comment rend-on la ville accueillante dans son ensemble ? » (élue aux Affaires sociales) « Nos partenaires ne réfléchissent pas avec notre sectorisation » (direction Habitat)
Animation des partenariats	Mettre en place une gouvernance dédiée pour une politique à 360 °	Une difficulté à coordonner / associer l'ensemble des parties prenantes sur la durée, dont les seniors eux-mêmes	« Le club Utilisateurs seniors, le plus dur, c'est de l'animer » (élue aux Affaires sociales)

Les exemples et les témoignages présentés dans le tableau ci-avant mettent en lumière la difficulté de réaliser une typologie des facteurs favorables au développement de politiques locales de l'habitat en direction des seniors dans la mesure où ils sont chacun liés les uns aux autres.

Ainsi, les représentations négatives associées à la vieillesse impactent le portage politique, en entravant les capacités de projection des élus sur un sujet qu'ils peuvent maintenir à distance. Ces représentations négatives impactent à leur tour la connaissance des besoins des seniors dans leur diversité, tant les projections associées à ces représentations ont tendance à considérer les personnes âgées comme un groupe homogène alors même qu'il apparaît, au même titre que le reste de la société, également marqué par des discriminations de sexe, de race et de classe et qu'il est, qui plus est, constitué de plusieurs générations distinctes.

En retour, cette absence de connaissance des besoins vient alors impacter le portage politique sur ce sujet, puisqu'en l'absence de données, elle contribue à invisibiliser les enjeux politiques sous-jacents liés aux difficultés multiples que peuvent rencontrer les personnes âgées. Lorsqu'une problématique émerge, le plus souvent par le biais de signaux faibles, les collectivités se retrouvent alors en incapacité de la mettre en perspective avec les besoins réels des personnes âgées du territoire. Plusieurs collectivités ont été alertées par le biais de faibles taux de remplissage de résidences ou par des sollicitations de promoteurs et/ou des dépôts de permis de construire nombreux proposant le développement d'une offre en direction des seniors, parfois en réponse à la problématique de saturation des équipements scolaires⁴⁷ (« nous avons bien compris la tension scolaire à laquelle est confronté votre territoire »). Les solutions proposées par les promoteurs sont parfois même inconnues des services (logements « prêts à louer » par exemple). Le risque est donc pour les collectivités de voir émerger une programmation par défaut répondant à une logique de promotion immobilière, qui ne répond que partiellement aux besoins en logements de la population senior.

La connaissance des besoins dans leur diversité est elle-même impactée par les difficultés liées au caractère transversal de cette politique, puisqu'elle nécessite *a minima* de croiser les données des services « techniques » et celles des services « sociaux ». Le travail en transversalité peut de son côté être rendu difficile par le manque de lisibilité de cette politique. En l'absence de compétence médico-sociale, les EPCI peuvent en effet considérer qu'ils ne sont pas compétents en matière de politique du logement des seniors. De la même manière, les départements peuvent également considérer qu'ils ne sont pas compétents dans le domaine de l'habitat. Ces positionnements traduisent un manque de lisibilité de ce que recouvre concrètement une telle politique, à la croisée des champs de compétences des différentes collectivités.

Au-delà de cet enjeu de travailler en transversalité entre collectivités, la question se pose également en interne pour chacune d'entre elles. Les relations de travail entre les services Solidarité et Habitat sont en effet souvent peu fréquentes. Elles peuvent être amenées à se construire lorsqu'une problématique spécifique apparaît, en lien par exemple avec l'observation d'un faible taux de remplissage d'une résidence seniors.

L'absence de transversalité en interne impacte par ricochet l'animation des partenariats en externe : les partenaires du domaine médico-social ne sont pas connus des directions de l'Habitat et, inversement, ceux de l'Habitat ne sont pas connus des directions Solidarité. A Limoges Métropole, le développement de contrats locaux pilotés par la Direction du développement social et de la politique de la ville (contrat territorial global et contrat local de santé), est perçu comme une opportunité par la Direction de l'Habitat pour aborder la question des publics seniors par une autre entrée que celle du logement, en lien avec des partenaires qu'elle côtoie à ce jour assez peu. La transversalité

⁴⁷ La production de logements familiaux par les collectivités impacte les équipements scolaires compte tenu de la nécessité de scolariser les enfants qui habiteront ces logements.

en interne vient donc impacter les relations de travail avec les partenaires en externe en élargissant le champ des acteurs. Or, « *travailler ensemble, cela est politique* ». C'est ainsi que dans des territoires sur lesquels l'action en faveur des senior est portée politiquement, le travail en transversalité en interne a pu contribuer à une animation forte des partenariats. Le département des Alpes Maritimes a ainsi élaboré son schéma de l'autonomie en mobilisant plus de 1 000 acteurs issus d'horizons professionnels variés. L'ensemble des fiches actions de ce document a été co-construit par les acteurs du territoire dans le cadre de groupes de travail dédiés.

Conclusion prospective : des difficultés observées et des pistes opérationnelles formulées il y a plus de dix ans qui restent d'actualité, mais une structuration émergente

■ Des permanences...

Les exemples présentés alimentent un des principaux enseignements de cette étude, qui est de constater que les difficultés qui avaient pu être observées dans le cadre de l'étude conduite par l'ANIL en 2010 sur le même sujet conservent leur actualité. Cette étude posait en effet les constats suivants :

- *Une scission des publics* entre les politiques de l'habitat et les politiques sociales, d'une part, et d'autre part, au sein des politiques sociales
- *Une dispersion des compétences*, une hétérogénéité des échelles d'intervention, des difficultés de coordination sectorielle
- *Une incapacité des outils de programmation* à réellement jouer leur rôle de coordination
- *Un déficit de connaissance* du profil et des conditions de vie des personnes âgées
- *Une méconnaissance et une insécurité juridique des formules intermédiaires* entre le logement et l'hébergement
- *Un déficit d'évaluation*, tant sur le maintien à domicile, que sur les formules innovantes, pour orienter les politiques publiques
- *Un déficit d'association des personnes âgées* à l'élaboration des politiques qui leur sont consacrées

Ces difficultés illustrent en partie les problématiques évoquées ci-avant en matière de manque de transversalité (scission des publics, dispersion des compétences), d'absence de portage politique (des outils de programmation qui ne jouent pas leur rôle), de manque de lisibilité (méconnaissance des formules intermédiaires, déficit d'évaluation) ou encore d'absence de connaissance des besoins (déficit de connaissance du profil et des conditions de vie des personnes âgées).

En conséquence, les pistes opérationnelles proposées en 2010 restent elles-aussi pertinentes. L'étude préconisait en effet alors de :

- *Créer un socle de connaissances partagées entre acteurs de l'habitat et du médico-social ;*
- *Améliorer la connaissance au plan local des conditions de vie des seniors : mieux mobiliser les sources disponibles, mais aussi les enrichir en collectant une information inexistante (ex: la mobilité des personnes âgées) ;*
- *Sortir de l'expérimentation et généraliser les bonnes pratiques par une connaissance améliorée du modèle économique et la levée d'angles morts juridiques ;*
- *Mobiliser le cadre partenarial existant ou facile à créer : les documents de programmation existants comme les PLH, les PDH ou les schémas gérontologiques offrent un cadre privilégié à la coordination (adaptation, mobilité dans le parc social, montage et déploiement de formules intermédiaires...) ;*
- *Mieux dispenser l'information aux familles et aux personnes âgées, à travers un conseil complet intégrant les aspects juridiques et financiers articulés avec une approche médico-sociale.*

■ ... mais des évolutions notables

Ces pistes opérationnelles sont néanmoins pour certaines à nuancer et/ou à mettre en perspective avec les évolutions qui ont pu être constatées depuis 2010 :

- Une problématique aujourd'hui indissociable des questions liées à l'aménagement du territoire :

La question du logement des personnes âgées est étroitement liée aux enjeux en matière de production de la ville et d'aménagement du territoire. Mme Thibaudeau-Rainot, adjointe au Maire du Havre en charge des affaires sociales énonce ainsi que « l'entrée du logement est importante, mais la question est plus large. Comment rend-on la ville accueillante dans son ensemble ? ». L'enjeu de production d'un socle de connaissances partagées s'avère donc être encore

d'actualité, mais doit néanmoins être étendu aux problématiques d'aménagement du territoire et de production de la ville dans son ensemble.

▪ Un élargissement du cadre partenarial et des ressources disponibles :

La mobilisation du cadre partenarial existant demeure une piste de travail pertinente pour intégrer la problématique du logement des seniors dans le cadre de réflexions plus larges conduites par la collectivité. A cet égard, il est notable de souligner que ce cadre a évolué.

>> Les programmes *Petites Villes de Demain (PVD)* et *Action Cœur de Ville (ACV)* intègrent désormais les enjeux liés au logement des seniors :

- Le programme *Petites villes de demain*, qui s'adresse aux communes et aux intercommunalités de moins de 20 000 habitants, déploie une *démarche dédiée au bien vieillir depuis juillet 2021* afin de favoriser la prise en compte des enjeux liés au vieillissement dans les projets de territoires. Les élus disposent ainsi d'une offre de services pour les accompagner dans cette démarche.
- La saison 2 du programme *Action Cœur de Ville*, qui cible les villes moyennes (entre 20 000 et 100 000 habitants), intègre désormais l'enjeu de la transition démographique : « Des adaptations dans l'aménagement des villes, tels que l'habitat inclusif, les transports en commun adaptés aux seniors ou « l'urbanisme bienveillant » (un concept prônant la mise en place d'aménagements accessibles à tous), devront progressivement être envisagés. »

Les collectivités inscrites dans le cadre de ces deux programmes peuvent en outre bénéficier d'un *accompagnement dans le processus d'obtention du label « Ville amie des aînés »*. Cette démarche développée par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (est portée en France par le RFVAA depuis 10 ans. Cet accompagnement repose notamment sur la participation à des formations, la mise à disposition d'outils ou encore des accompagnements individualisés.

Même en l'absence d'inscription des collectivités dans le cadre des programmes PVD et ACV, le RFVAA constitue une « *boîte à outils assez fantastique* » pour les collectivités, selon Honoré Puil, vice-président de Rennes Métropole délégué à l'habitat et au logement. Le RFVAA, qui compte aujourd'hui près de 250 adhérents, constitue un centre de ressources essentiel pour les collectivités qui cherchent à développer des territoires « amis des aînés ». Elles peuvent en effet y trouver de nombreux retours d'expériences et des guides ainsi que des formations et un accompagnement personnalisé en devenant adhérent. La démarche de labellisation « ville amie des aînés » a été développée récemment par le réseau afin de permettre aux collectivités de valoriser leur engagement dans ce domaine. Il s'est également doté en 2022-2023 d'un *fonds d'appui expérimental pour les territoires innovants seniors* pouvant apporter jusqu'à 40 000 euros de financements par projet.

>> Des associations de représentation des élus qui se mobilisent sur la question des politiques de l'habitat en direction des seniors

France Urbaine travaille depuis longtemps sur la question du logement, et s'est récemment saisie des enjeux liés au vieillissement de la population. L'association d'élus.es a ainsi mobilisé en début d'année 2022 sa commission Solidarité sur le sujet, co-pilotée par Florence Thibaudeau-Rainot, adjointe au Maire du Havre et vice-Présidente du conseil départemental de Seine-Maritime, en charge des affaires sociales, ainsi que par Mathieu Klein, maire de Nancy et Président de la Métropole du Grand Nancy.

France Urbaine mène actuellement un important travail de recensement des initiatives de ses membres, afin d'alimenter les travaux du Conseil national de la refondation « Bien vieillir ». Ce recensement vise à remonter leurs bonnes pratiques, ainsi que les freins au développement de telles actions.

Il s'agit d'appuyer les initiatives locales et de formuler des propositions pour lever les difficultés repérées. En ce sens, l'association soulève notamment la nécessité d'associer le bloc communal dans la mise en œuvre de cette politique publique. L'association a également activement contribué en ce début d'année aux concertations sur *Ma Prime Adapt'* et attiré l'attention des services de l'Etat sur les conditions de son succès parmi lesquelles : territorialiser la démarche, penser un barème garantissant un accès au plus grand nombre et en particulier des ménages aux faibles ressources, garantir et financer, à hauteur des besoins, une ingénierie d'instruction et d'accompagnement compétente et indépendante.

Mobilisée sur la question du logement des seniors, France Urbaine constitue un réel espace ressource pour les collectivités sur ce sujet.

- Des espaces de dialogue entre professionnels d'horizons différents matérialisés par la mise en place de conférences des financeurs

L'évolution du cadre partenarial qui s'est opéré depuis 2010 est également liée à la mise en place des conférences des financeurs issues des lois Adaptation de la société au vieillissement (ASV) et Evolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), qui offrent des espaces d'échanges entre acteurs de différents horizons.

- Des perspectives d'amélioration de la lisibilité de l'offre :

Enfin, il est essentiel de souligner que la question de la lisibilité des aides à l'adaptation sera facilitée dans le futur grâce au projet de guichet unique porté par l'Anah et qui verra le jour en 2024. Il est ainsi prévu par ce biais de fusionner l'ensemble des aides existantes en une aide unique, Ma Prime Adapt'. A cet égard, il est également utile de noter que les capacités de projection des ménages dans le cadre de solutions de logement intermédiaires entre le domicile et l'établissement médicalisé sont rendues possibles par l'action des collectivités et leur capacité d'accompagnement des seniors. Honoré Puil, vice-président de Rennes Métropole, qui conduit une politique volontariste depuis de nombreuses années en matière de logement des seniors, témoigne : « *Ce qui nous est remonté assez fortement de la part des seniors dans le cadre de réunions publiques, ce sont des demandes de production d'un habitat adapté à leur situation et d'un appui pour les aider à évoluer vers un nouveau parcours résidentiel ; ils nous ont demandé de les accompagner* ».

En conséquence, si les constats posés dans le cadre de l'étude de l'ANIL publiée en 2010 demeurent d'actualité, le contexte a en partie évolué, notamment du point de vue des ressources et des outils disponibles à disposition des collectivités. Ceux-ci restent néanmoins encore trop peu centralisés et, en l'absence d'impulsion nationale, le portage de telles politiques à l'échelle locale demeure souvent tributaire de sensibilités personnelles.

Conclusion générale et préconisations

La prise en compte des besoins en logement des seniors est largement influencée par l'approche biomédicale de la vieillesse et les problématiques sanitaires associées au grand âge. Les représentations de la vieillesse renvoient à la dépendance - souvent renommée « perte d'autonomie » dans les dispositifs publics -, à la maladie et au handicap. Si la dégradation de la mobilité ou l'apparition de troubles cognitifs font partie de la vieillesse, l'isolement potentiel et la diminution des ressources sont également des vulnérabilités inhérentes aux grandes ruptures des parcours de vie du 3^{ème} âge. Celles-ci peuvent survenir avant l'apparition des troubles d'ordre médicaux comme le départ à la retraite et le veuvage et ainsi rendre inadéquat le logement avant de le rendre incompatible avec le maintien à domicile lorsque les difficultés motrices s'installent : parce qu'il coûte trop cher, parce qu'il est trop éloigné des services, parce qu'il n'est pas bien desservi par les transports, parce qu'il est trop grand... Une mobilité vers un habitat plus adapté est pourtant difficilement envisagée, car perçue comme difficilement faisable au regard d'un double coût financier et humain si elle n'a pas été suffisamment anticipée. Or l'anticipation suppose une forme d'acceptation à laquelle les représentations de la vieillesse n'invitent pas et requiert un bon niveau d'information pour mieux mobiliser les aides et dispositifs existants.

Les dispositifs existants en faveur du maintien à domicile s'adressent principalement à deux catégories de seniors : les propriétaires occupants et les locataires du parc social. Mais l'enquête réalisée par le réseau des ADIL révèle des problématiques spécifiques aux locataires du parc privé. Ces derniers expriment davantage de difficultés dans leur habitat faute d'adaptation du logement et de ses accès. Ils sont par ailleurs plus enclins à envisager une mobilité résidentielle, toutefois contrainte par l'absence de capital immobilier. Il existe un enjeu de prévention du mal-logement des personnes âgées logées dans le parc locatif privé (11 % des seniors y vivent). Celle-ci implique un accompagnement des mobilités des locataires modestes du parc privé vers un parc locatif de qualité et financièrement accessible.

Comme le mettent en évidence l'enquête et les entretiens réalisés auprès de différents acteurs, toutes les échelles du « Bien vivre chez soi » sont interrogées : à domicile, dans l'immeuble, dans le quartier, dans la ville ou dans la commune. Chaque échelle comporte une difficulté potentielle, et renvoie à une politique et à des dispositifs publics différents : médico-sociale, logement, urbanisme et aménagement du territoire, développement local... L'articulation des échelles appelle une approche à 360°, qui allie différentes politiques sectorielles et différentes échelles de conception et de mise en œuvre. Il s'agit de garantir aux seniors un bouquet de services pour faciliter la vie au quotidien dans le logement et un bouquet d'aménagements urbains pour rendre la ville inclusive ; la majorité des seniors de demain seront urbains. La condition *sine qua non* de cette articulation est la coordination d'un bouquet de compétences à une échelle de proximité, celle de l'intercommunalité qui réunit une grande majorité des compétences impliquées dans le bien vieillir chez soi en lien avec les communes et les départements. La prise en compte transversale du vieillissement dans les politiques de proximité est néanmoins inégale selon les intercommunalités.

Bien que l'intensification du vieillissement de la population fasse partie des évidences démographiques des 30 prochaines années, les constats formulés par l'étude réalisée il y a dix ans par l'ANIL sur la convergence des politiques de l'habitat et des politiques vieillesse conservent une certaine d'actualité : des politiques sociales et habitat qui ne convergent pas systématiquement, en raison de compétences dispersées insuffisamment coordonnées ; un déficit de connaissance du profil et des conditions de vie des seniors ; des formes d'habitat intermédiaires qui restent méconnues malgré l'essor de l'habitat inclusif et qui restent parfois à sécuriser sur le plan juridique et financier ; des personnes âgées peu associées à l'élaboration des politiques qui leur sont consacrées.

Néanmoins, des politiques locales volontaristes tendent à infléchir ces constats, et font la démonstration qu'un portage local est la clé pour organiser une politique transversale et pro-active en direction des aînés. Mais celles-ci ne sont pas légion, et les outils et les espaces permettant de capitaliser les stratégies et actions vertueuses déployées localement peuvent manquer de lisibilité malgré la richesse des initiatives locales.

Des cadres nationaux émergent néanmoins depuis ces cinq dernières années, et constituent de bons points d'appui pour structurer une politique intégrée en faveur des aînés. Les enjeux liés à l'habitat senior sont désormais pris en compte dans les programmes Action Cœur de Ville et Petites villes de demain. Les collectivités inscrites dans le cadre de ces deux programmes peuvent en outre bénéficier d'un accompagnement dans le processus d'obtention du label « Ville amie des aînés ». Depuis 2021, la démarche « Bien vieillir dans les petites villes de demain », lancée par l'ANCT, poursuit l'objet de soutenir les stratégies de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs « de façon adaptée aux besoins et aux aspirations actuels et futures des personnes en situation de handicap ou âgées ». A noter que ce programme conserve une dimension expérimentale, malgré la pression démographique.

Les conférences des financeurs, définies par les lois ASV et ELAN et dont l'objectif est de coordonner dans chaque département des actions de prévention de la perte d'autonomie des seniors et leurs financements dans le cadre d'une

stratégie commune, offrent des espaces d'échanges entre acteurs de différents horizons et un exemple de gouvernance transversale, bien qu'inégalement approprié d'un département à l'autre. Ces conférences sont devenues compétentes en matière d'habitat inclusif, qui fait l'objet au plan national d'un comité interministériel. L'approche interministérielle favorise le pilotage transversal de l'habitat inclusif entre les autorités administratives compétentes, que traduisent une accélération du déploiement de l'habitat inclusif et son articulation à un programme national de revitalisation rurale (*Petites Villes de Demain*). A noter que cette gouvernance reste focalisée sur une solution de logement ciblant les personnes handicapées et personnes âgées, et n'embrasse pas toutes les échelles du bien vieillir, en particulier l'échelle urbaine. Mais elle acte la dimension interministérielle des politiques concernant l'habitat senior.

Recommandation n° 1 : s'appuyer sur un cadre national pour faire évoluer les représentations de la vieillesse et stimuler les politiques territoriales

Intégrer pleinement le vieillissement démographique dans les politiques de développement territorial, afin de le faire basculer dans le droit commun du développement urbain et rural, suppose d'élargir la focale, et de s'appuyer sur un cadre national, qui pourrait s'incarner dans une *délégation interministérielle à la vieillesse pour s'assurer de la convergence de différentes politiques sectorielles*. Une telle instance interministérielle a été suggérée par plusieurs rapports, dont celui de la Croix-Rouge (« Pour une société de longévité – accompagnement des personnes âgées en France ») et de Luc Broussy (« Nous vieillirons ensemble » en 2021). Aujourd'hui, les instances interministérielles abordent principalement la question de la vieillesse sous l'angle de la dépendance et de l'isolement. Un comité interministériel de la dépendance avait été créé en 2011 ; plus récemment, c'est celui de l'habitat inclusif précédemment cité. Un comité interministériel de lutte contre l'isolement a été lancé en 2021. Mais tous ces sujets, qui anglent des difficultés réelles liées au grand âge, restent dans une focale socio-médicale autour de la perte d'autonomie dans le logement. Afin d'accélérer la prise en compte des différentes échelles du bien vieillir, deux axes sembleraient utiles à inscrire dans la feuille route d'une telle délégation. L'un est déjà inscrit dans l'agenda, l'autre reste à structurer :

- 1) *La constitution d'un guichet unique pour massifier l'adaptation des logements (en cours) :*
 - Définir des objectifs quantitatifs portés nationalement et soutenus par des enveloppes sanctuarisées ;
 - Accroître la lisibilité des aides, améliorer la performance de l'information auprès des usagers sur ce qui existe et ce à quoi ils ont droit ;
 - Favoriser l'appropriation des aides publiques en faveur de l'autonomie par une communication adaptée ;
 - S'adresser à un large public sur l'importance de la dimension préventive pour allonger l'espérance de vie à domicile, afin de sensibiliser les proches des seniors d'aujourd'hui, qui seront les seniors de demain ;
- 2) *Faire de la transition démographique une politique publique nationale, dont les axes pourraient être :*
 - Accompagner la modification du champ lexical qui touche au sujet du vieillissement pour aider à changer les regards / lutter contre l'âgisme et la discrimination liée à l'âge ;
 - Définir des objectifs annuels d'adaptation du parc existant et de développement des lieux de vie intermédiaires à intégrer dans les Programmes Locaux de l'Habitat / éviter le développement du mal-logement au sein de la population senior ;
 - Donner des orientations en matière d'accessibilité universelle du logement et des villes / donner le droit à la ville aux seniors ;
 - Coordonner au niveau national l'ensemble des politiques de droit commun qui permettent de bien vieillir chez soi : accompagnement social et financier des ménages, mutualisation de l'adaptation du parc avec sa rénovation énergétique, aménagement du territoire et développement local, animation de la filière économique / essayer au plan local des gouvernances assurant la transversalité et la coordination des actions ;
 - Mettre à disposition des outils facilitant la mise en œuvre et le suivi des politiques locales / constituer un centre de ressources

Recommandation n° 2 : intégrer l'habitat senior dans le droit commun de la programmation de l'offre nouvelle de logement

65.000 logements à destination des seniors pourront être créés annuellement d'ici 2035 pour accompagner le vieillissement de la population.

Entre 15 à 20 % de cette offre nouvelle pourrait être :

- locative : les seniors envisagent davantage la location dans les dernières étapes de leur parcours résidentiel ;

- abordable : les seniors sont exposés à une précarisation croissante, en particulier les femmes, et à de réels freins financiers pour envisager un changement de logement pour les plus modestes d'entre eux ;
- inclusive en prévenant les effets de l'isolement et du repli sur soi ; l'enquête, corroborée par des études récentes, met en évidence des vulnérabilités accrues pour les femmes âgées.

Les lieux de vie intermédiaires entre le logement ordinaire et la place en établissement, tels qu'ils sont développés par les différents modèles d'habitat inclusif, peuvent être largement soutenus par la production à vocation sociale. La dynamique engagée autour de l'habitat inclusif est à poursuivre et pourra être soutenue par un élargissement des modes de financement et la simplification du montage des projets. Les bailleurs sociaux apparaissent comme les principaux promoteurs d'un habitat à loyer modéré et inclusif, adapté à des publics seniors aux ressources modestes, voire très modestes, au regard de leur culture sociale de la gestion locative et des nombreuses initiatives dont le monde HLM est à l'origine. L'enquête du réseau ANIL/ADIL a révélé un enjeu d'accompagnement des mobilités des locataires modestes logés dans le parc privé vers un parc locatif de qualité et financièrement accessible. Les formes d'habitat intergénérationnel, auxquelles les femmes seules sont plus réceptives, constituent également une réponse à développer. Des améliorations pour sécuriser la colocation intergénérationnelle restent à mener sur le plan juridique (cf. page 74).

Pour stimuler l'accroissement de l'offre, il convient de stimuler la demande en rendant plus lisibles auprès de leurs bénéficiaires les formes d'habitat dédiées aux seniors. Or, l'habitat inclusif peut sembler encore confidentiel : un tiers des seniors sondés dans l'enquête du réseau ANIL/ADIL se dit insuffisamment informé des solutions d'habitat adaptées au vieillissement. A contrario, dans des territoires volontaristes qui développent et communiquent sur l'habitat inclusif, et plus globalement, sur l'habitat senior, la demande peut émaner des personnes âgées elles-mêmes, qui expriment plus volontiers leur besoin d'accompagnement dans leur parcours résidentiel. Il existe donc un fort enjeu de communication et de « mise en visibilité » des lieux de vie alternatifs au logement ordinaire.

Une programmation pluriannuelle des objectifs de production de logements aidés à destination des seniors pas ou peu dépendants pourrait être fixée nationalement, puis déclinée par départements pour être retranscrits dans les PDH et les PLH, qui doivent désormais intégrer l'habitat inclusif. La programmation de l'habitat senior pour satisfaire les besoins générés par la transition démographique du territoire pourrait constituer un motif de modification des Programmes locaux de l'habitat (PLH) en vigueur inscrit dans le CCH. Cette programmation serait à la fois quantitative (combien) et spatiale (où), en veillant à une certaine mixité et à des localisations « géronto-capables ». On peut citer le nouveau PLH de Rennes Métropole, qui définit des objectifs en matière d'habitat senior qu'ils contractualisent avec les communes.

De manière plus générale, le parc mis en service dans les 20 prochaines années pourrait répondre à des normes d'évolutivité en fonction des usages. Les études de programmation s'appuient fréquemment sur l'analyse conjoncturelle des besoins des populations ; or, les T4 occupés par des familles aujourd'hui seront les logements sous-occupés par les retraités de demain. Cela implique de penser l'évolution des besoins et usages par la mise en place et la coordination de groupes de réflexion sur l'adaptation « universelle » des logements en travaillant leur modularité et leur adaptabilité aux différents usages. Ainsi, la cloison murale pour intégrer une barre d'appui doit être renforcée ou encore les réseaux sanitaires et électriques doivent être pensés pour modifier facilement les configurations des sanitaires et des réseaux électriques pour des appareils d'assistance ou des positionnements d'éclairage. L'adaptation du logement à différents usages, comme ceux qui traversent les âges de la vie, passe par des questions particulièrement techniques, car il s'agit d'anticiper des évolutions des usages dans le cadre bâti.

Ce travail sur les usages, sous forme de tests, implique de nouveaux outils de partage et de suivi, notamment dans le bâtiment, et de nouvelles coopérations, car les besoins dépassent souvent les problématiques de métier. Le déploiement de cette approche repose sur les différentes formations des concepteurs, qui pourront être les prescripteurs de nouvelles normes bâtimentaires et de nouveaux référentiels intégrant l'évolution des usages.

Recommandation n° 3 : Massifier les travaux d'adaptation des domiciles dans un registre préventif

Le parc qui loge les seniors de demain existe déjà et sera le principal lieu de vie des seniors. L'adaptation du domicile à l'avancée en âge est donc un enjeu majeur, largement identifié par les pouvoirs publics. Or, alors que les travaux d'adaptation ont un réel bénéfice sur l'allongement du temps de vie à domicile dès lors qu'ils sont réalisés suffisamment tôt, l'âge moyen des premiers travaux est de 84 ans. La nécessité de faire reculer cet âge moyen est connue, ainsi que celle d'inscrire la mobilisation des aides aux travaux dans un registre préventif. « *[La prévention] a pourtant pour elle un exceptionnel retour sur investissement potentiel, en matière de prévention des chutes par exemple. Les résultats sont visibles ; ils sont rapides ; ils peuvent être massifs. Il faut naturellement hiérarchiser les stratégies en matière de prévention de la perte d'autonomie, évaluer les actions, choisir les actions les plus efficaces, simplifier le système d'acteurs et favoriser l'émergence d'une politique centrée sur les besoins des personnes* »⁴⁸.

⁴⁸ [La révolution de l'autonomie, Stéphane Le Boulter, 2020, Cairn Info](#)

Aussi, pour porter à 2,3 millions de logements d'ici 2030 le parc adapté, soit une croissance de +1,3 millions de logements⁴⁹, il convient de sensibiliser les seniors en changeant leur regard sur l'adaptation.

MaPrimAdapt' instaure un guichet unique à compter de 2024. Cette aide unique, proportionnée aux ressources et non conditionnée à l'état de dépendance des bénéficiaires, à savoir la grille GIR, est de nature à amplifier la captation des aides aux travaux nationales et locales. Son déploiement est une bonne occasion pour repenser une communication « positive » autour du gain de confort d'usage liée à « l'adaptation » et accroître la lisibilité de l'information donnée aux seniors. Cet effort de communication renforce l'importance de relais de proximité pour diffuser une information la plus complète possible sur les aides disponibles, et l'ensemble des actions utiles pour sécuriser le maintien à domicile ou favoriser le bien-vivre chez soi. Le réseau des ADIL s'inscrit pleinement dans ces relais de proximité.

La convergence des aides à l'adaptation et à la rénovation énergétique auxquels sont sensibilisés les néo-retraités serait par ailleurs souhaitable ; pour rappel, 40 % des logements adaptés en 2020 ont été construits antérieurement aux réglementations thermiques, et les travaux de rénovation énergétique sont davantage projetés par les moins de 65 ans habitant des territoires ruraux au sein du panel réalisé pour l'enquête senior. Des travaux d'économie d'énergie peuvent embarquer des installations qui faciliteront le maintien à domicile à l'apparition des premières difficultés.

Enfin, la faiblesse des ressources est un frein réel pour le financement des travaux, dont le reste-à-charge peut rester trop élevé malgré les aides. Les financements solidaires pour l'adaptation du logement comme le viager solidaire ou le viager mutualisé sont méconnus et peu envisagés. Ces solutions sont à valoriser à travers une information large et pédagogique.

La mobilisation des aides peut tenir compte des blocages psychologiques : elle requiert un accompagnement adapté des ménages. « La prévention de l'autonomie est très spécifique, en ce qu'elle relève de l'intime et de l'idée que l'on se fait de soi. Il faut donc une compréhension profonde de l'intérêt des personnes à agir en matière de prévention »⁵⁰. Concrètement, cela peut passer par la mise en œuvre de démarches d'accompagnement-évaluation pour proposer la solution la plus adaptée au senior en demande. Ou encore la formation des entreprises qui interviennent au domicile des personnes très âgées : au-delà de l'installation d'un monte-escalier ou de rampes, les professionnels doivent prendre en compte les craintes éventuelles liées à la modification des habitudes de vie et au chantier. Ce savoir-faire et ce savoir-être pourraient être valorisés par une labellisation ou l'inscription dans un réseau professionnel.

Enfin, les seniors pourraient être davantage prescripteurs et acteurs des solutions pour adapter leur domicile mises en place par les collectivités locales et les entreprises. De bonnes pratiques en la matière peuvent être inspirantes, comme la maison Dahlia et le Club utilisateurs Seniors au Havre (cf. page 108). Hors Hexagone, il est intéressant de citer une initiative québécoise qui s'appuie d'une part sur l'éducation à la santé et, d'autre part, sur le recours à ces aînés référents qui, après une brève formation sur la prévention des chutes, se voient confier une mission d'information et de détection de personnes en difficultés.

Recommandation n° 4 : Replacer les intercommunalités au cœur du système en les outillant

Les intercommunalités sont un échelon territorial pertinent pour coordonner à l'échelle des bassins de vie de nos aînés les actions pour agir sur toutes les échelles du bien-vivre à domicile (logement, immeuble, quartier, ville et polarités de services), en lien avec les communes, les départements, les partenaires institutionnels, les différents acteurs de l'habitat.

Afin de mettre en œuvre une stratégie adaptée à la démographie de leur territoire, les Collectivités peuvent être demandeuses de développer leur expertise sur la question. Les ressources ne manquent pas, mais sont insuffisamment connues. Un centre de ressources pourrait être adossé au guichet unique sous la forme d'un portail web, afin de mettre à disposition :

- des outils de connaissance des besoins ; ainsi, la RFVAA promeut l'approche transversale de la question du vieillissement via la demande faite aux collectivités de réaliser un diagnostic transversal. De nombreuses données sont mises à disposition par la DREES et des études complètes par le HCFEA pour construire un diagnostic prospectif de besoins ;
- un répertoire des ressources techniques pour aider les collectivités à la mise en œuvre de dispositifs (appui en ingénierie de la Banque des Territoires ou d'associations locales, comme « Nos aînés heureux » qui offre

⁴⁹ D'après les résultats de l'[Etude d'impact économique de la politique d'adaptation des logements en faveur des seniors – présentation conférence de presse, février 2023 – EY pour France Silver Eco et Filière Silver Economie](#)

⁵⁰ [La révolution de l'autonomie, Stéphane Le Boulter, 2020, Cairn Info](#)

un appui au programme Petites villes de demain (PVD) dans l'Yonne, recensement de programmes de formations à destination des agents des collectivités, fiches juridiques et financières, guides pratiques) ;

- des initiatives et des pratiques inspirantes pour favoriser la mutualisation, la capitalisation et l'interconnaissance. Cette dynamique de capitalisation et de partage est d'ailleurs largement déployée dans le monde HLM via l'animation de l'USH ;
- un panorama de l'offre existante pour mieux la connaître et l'interfacer, en s'appuyant sur des initiatives existantes comme par exemple la plateforme Papyhappy.

L'élaboration de politiques globales à l'échelon intercommunal implique de décroiser les compétences et les approches malgré des échelles, des responsabilités et des maîtrises d'ouvrage différentes ; cela repose sur :

- l'acculturation des élus, dont le portage est la clé de politiques globales et volontaristes : le vieillissement n'est pas que le sujet des « affaires sociales » ; le déploiement de MaPrimAdapt' est le bon moment pour les sensibiliser aux enjeux d'une politique intégrant de manière globale la question du vieillissement, tout en donnant à voir des solutions qui fonctionnent (par exemple, via le RFVAA) ;
- l'organisation d'une gouvernance pour coordonner les politiques économiques, urbaines et sociales et donc, les acteurs (départements / intercommunalité / communes / CCAS / CIAS / bailleurs sociaux) (par exemple, le COPIL « vieillesse » de la métropole européenne de Lille).

Un autre enjeu local est la convergence des documents de planification et de programmation à la main des intercommunalités pour intégrer la problématique du vieillissement de manière transversale au management et à la fabrique de la ville.

Il s'agit d'élaborer des programmes locaux de l'habitat (PLH) qui ne résument pas la question des personnes âgées à la fiche-action obligée consacrée aux « logements des populations à besoins spécifiques ». Les porter-à-connaissance pourraient à cet égard formuler des attentes en matière de connaissance des besoins et de programmation de logement pour les seniors, en s'appuyant sur une analyse de l'offre et de la demande en continu (diagnostic, mais aussi suivi du PLH) pour mieux maîtriser la programmation de l'offre.

Les logements habités par les seniors sont associés à différentes échelles de services (immeuble, quartier, ville), dont le besoin se densifie à mesure de l'avancée en âge. La programmation habitat est à articuler de manière fine avec les documents d'urbanisme pour orienter l'implantation des nouveaux programmes [localisations prioritaires, desserte en transport] et les réflexions en matière d'aménagements urbains. Il existe des outils de modélisations pour relier développement de l'offre et accessibilité des services, dont la traduction concrète est l'élaboration de périmètres prioritaires de développement de l'offre senior dans les PLU (I) , facilitant la mise en compatibilité des PLU(I) avec les PLH (cf. page 105 et 108). Des chartes promoteurs pourraient opportunément décliner les attendus de la collectivité en matière d'adaptabilité des nouvelles constructions - autrement dit, orienter la production neuve par des référentiels intégrant l'adaptation universelle pour accompagner l'évolutivité des usages. L'élaboration de ces chartes et référentiels suppose une association renforcée des architectes et des promoteurs.

Enfin, les Conférences intercommunales du Logement pourront porter une attention particulière aux publics seniors, notamment dans les secteurs en zones peu tendues, sur lequel pèsent des enjeux de réinvestissement patrimonial.

Recommandation n° 5 : Stimuler la recherche-action et soutenir l'innovation autour d'une ville plus inclusive pour les seniors

Les questions posées par le handicap et, plus globalement, par la perte d'autonomie, révèlent des défaillances et des mauvaises conceptions. Il peut s'agir aussi d'opportunités à saisir. Nombre d'innovations comme les télécommandes ou les téléphones à qualité sonore améliorée sont dues à une expertise d'usage liée aux personnes handicapées ou dépendantes.

Adapter la ville et le logement à la perte de dépendance est une source d'innovations qui bénéficient à la population générale. Ces innovations gagneraient à être stimulées et soutenues dans un programme national pour infuser dans la conception de projets d'habitat, mais aussi des projets urbains.

À titre d'exemple, la CCI Artois dans les Hauts-de-France, a initié un Cluster Senior University, qui vise à rapprocher le monde de la recherche et celui de l'innovation technologique, partant du constat que pour répondre à la demande des personnes âgées, des compétences en domotique, robotique, en informatique, mais également en sciences sociales, doivent être réunies.

Annexes

Les quatre points-clés de l'enquête réalisée auprès des seniors

Enseignement n° 1 :

Un constat :

- ☐ Des politiques publiques en faveur du logement des personnes âgées largement structurées autour de la dépendance, de la perte d'autonomie que les seniors subissent davantage qu'ils ne la projettent ;
- ☐ Une trajectoire résidentielle dont le fil conducteur est le maintien dans un domicile qui évolue en refuge.

Des enjeux :

- ☐ Un enjeu de sensibilisation aux travaux dès le seuil du 3ème âge, qui s'imposeront ultérieurement et conditionnent l'allongement du temps de vie à domicile ;
- ☐ Un enjeu de repérage des seniors les plus âgés, qui adressent moins leurs questions aux professionnels de l'immobilier ou aux ADIL

Des axes

- ☐ Une communication la plus large possible sur les aides et les services pour atteindre le public visé (proches notamment) ;
- ☐ Une communication axée autour de valeurs positives : la qualité du logement et le confort d'usage ;
- ☐ Evolution de la sémantique publique, tout en travaillant sur la lisibilité des aides pour les rendre attractives
- ☐ Convergence souhaitable des aides à l'adaptation et à la rénovation énergétique auxquels sont sensibilisés les néo-retraités (40 % des logements adaptés en 2020 ont été construits antérieurement aux réglementations thermiques)

Enseignement n° 2 :

Un constat :

- ☐ Des politiques publiques adressées principalement à deux catégories de seniors : les propriétaires occupants (majorité des seniors) et le parc locatif social (culture HLM) ;
- ☐ Des problématiques spécifiques aux locataires du parc privé, potentiellement :
 - les plus en difficultés dans leur habitat faute d'adaptation du logement et de ses accès ;
 - les plus enclins à envisager une mobilité du logement, toutefois contrainte par l'absence de capital immobilier.

Des enjeux :

- ☐ Un enjeu de prévention du mal-logement des personnes âgées logées dans le parc locatif privé (11 % des seniors y vivent) ;
- ☐ Un enjeu d'accompagnement des mobilités des locataires du parc privé modestes vers un parc locatif de qualité et financièrement accessible.

Des axes

- ☐ Sensibilisation spécifique des propriétaires bailleurs et des syndicats sur l'adaptation du parc locatif (logement, accessibilité de l'immeuble) : très faible mobilisation des aides de l'Anah dans le programme Habiter facile ;
- ☐ Une information plus large des locataires sur leurs droits et les possibilités d'adaptation du logement ;
- ☐ Un développement d'un habitat locatif abordable et adapté à la progression dans l'âge.

Enseignement n° 3 :

Un constat :

- ☐ Des politiques publiques qui investissent massivement le maintien à domicile : l'enquête confirme le souhait des ménages d'y rester le plus longtemps possible
- ☐ Mais l'enquête confirme ce qu'augure le marché immobilier : le statut de locataire s'envisage plus volontiers, en particulier par les plus âgés.
- ☐ Les résidences services semblent constituer une offre appréciée, sous réserve de l'accessibilité financière
- ☐ Mais un répondant sur trois s'estime mal informé des solutions habitat adaptées au vieillissement, paradoxalement les locataires du parc social du panel y sont les moins réceptifs ;
- ☐ Des solutions mieux perçues par les femmes qui ressentent plus fortement l'isolement

Des enjeux :

- ☐ Un enjeu de visibilité des lieux de vie alternatifs au logement ordinaire ;
- ☐ Un enjeu d'accessibilité globale : identification de l'offre, soutenabilité financière et localisation adéquate

Des axes

- ☐ Poursuivre le déploiement de lieux d'habitat alternatifs, en veillant à conserver une certaine mixité et à l'implanter dans des fonciers « géronto-capables » ;
- ☐ Une production de cette offre à développer dans le parc existant (cf. politique de reconquête des centres-villes) ;
- ☐ Répertoire l'offre de manière exhaustive et la rendre lisible (cf. initiative privée de Papyhappy).

Enseignement n° 4 :

Un constat :

- ☐ Une dimension économique qui affleure plus discrètement dans les réponses de l'enquête, mais déterminante dans les projections des seniors et facteur d'auto-censure
- ☐ Baisse des revenus, difficultés à emprunter => frein au financement des projets
- ☐ Des femmes particulièrement vulnérables sur le plan économique : l'enquête ANIL est convergente avec le rapport de l'abbé Pierre, qui rappelle que 12 % des veuves vivent sous le seuil de pauvreté contre 4 % des veufs, mais plus enclines à changer de logement / des femmes plus exposées à l'isolement.

Des enjeux :

- ☐ Un enjeu de développement des modèles solidaires pour financer l'adaptation ou le déménagement (pension nette moyenne en 2022 ; 1.400 €/mois)
- ☐ Un enjeu de prise en compte de la vulnérabilité spécifique des femmes âgées

Des axes

- ☐ Accompagner le déploiement de modèles de financements solidaires (ex : viager solidaire) ;
- ☐ Penser habitat intergénérationnel en direction des femmes âgées seules et précaires

Liste des entretiens réalisés

<i>Acteurs nationaux</i>	<i>Collectivités</i>	<i>Bailleurs sociaux</i>	<i>Acteurs privés</i>
Anah	Le Havre	Les jardins d'Arcadie	Les senioriales
Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie	Bobigny	Néolia	Papyhappy
Réseau Francophone des Villes Amies des Aînés	Vitry-sur-Seine	OPAC 36	Silver Alliance
Fondation de France	Rennes Métropole	OPH du Cher Val de Berry	René Bresson
Banque des territoires	Lille Métropole	ORVITIS	Agence de développement des territoires Nancy Sud
France urbaine	Limoges Métropole	USH Bourgogne Franche-Comté	Lorraine
UNCCAS	Métropole du Grand Lyon	USH Centre-Val-de-Loire	
	Collectivité territoriale de Guyane	USH Hauts-de-France	
	Conseil départemental des Alpes-Maritimes		
	Conseil départemental de Corrèze		

Bibliographie

- Dynamiques, enjeux démographiques et socioéconomiques du vieillissement dans les pays à longévité élevée - Carole Bonnet, Emmanuelle Cambois, Roméo Fontaine INED – 2021
- Mobilités résidentielles des seniors et aménagements des territoires - Conseil de l'âge – HCFEA - Juillet 2021
- L'aide et l'action sociales en France - Perte d'autonomie, handicap, protection de l'enfance et insertion - Édition 2020 - PANORAMAS DE LA DREES - Paru le 30/10/2020, mise à jour le 1er juin 2021
- Cahier repères n° 84 – Prise en compte du vieillissement des locataires HLM et engagement des bailleurs sociaux – USH - avril 2021
- Etude n° 15 de la revue Eclairage - Les retraités en HLM : une majorité de personnes seules et d'anciens ouvriers et employés – janvier 2017 – Caisse des Dépôts et des Consignations
- « Les conséquences du vieillissement de la population pour le logement », F. Benguigui et C. Bonvalet, article publié par Constructif, 2006
- La mobilité résidentielle des seniors, Ronan Mahieu, Questions Politiques sociales n° 38, – Caisse des Dépôts et des Consignations - novembre 2022
- Mobilités résidentielles des seniors et aménagement des territoires / tome I Etat des lieux - HCFEA rapport adopté par le conseil de l'âge le 8 juillet 2021
- Les dossiers de la DREES, n° 98, « La sociabilité et l'isolement social des seniors » - juillet 2022
- « On peut (théoriquement) emprunter jusqu'à 70 ans,... mais le plus tôt est le mieux », étude réalisée par Vousfinancer, février 2023
- Rapport Anah - CNAV / décembre 2013
- Etude d'impact économique de la politique d'adaptation des logements en faveur des seniors, France Silver Eco et Filière Silver Economie - janvier 2023
- Nous vieillirons ensemble, Luc Broussy – mai 2021
- Figures | Les résidences services senior en France au T3 2021, publication du CBRE France
- « Perte d'autonomie : à pratiques inchangées, 108.000 seniors de plus seraient attendus en Ehpad d'ici à 2030 », Etudes et résultats n° 1172, DREES - décembre 2020,
- 4 millions de seniors seraient en perte d'autonomie en 2020 - Insee première n° 1767 - juillet 2019
- Des résidents de plus en plus âgés et dépendants dans les établissements pour personnes âgées – études et recherches n° 1237, DREES - juillet 2022
- La demande potentielle de logements à l'horizon 2030 : une estimation par la croissance attendue du nombre de ménages, , SDES / CGDD - 2012
- L'âgeisme est reconnu à l'échelle internationale comme un défi majeur, comme en témoigne une récente publication de l'Organisation Mondiale de la Santé : « L'âgeisme, un enjeu mondial », Organisation Mondiale de la Santé - mars 2021
- Le vieillard dépendant. Approche de la dépendance, Gérontologie, n° 12 Delomier, Y. – 1973
- Les malentendus de l'« autonomie » et de la « dépendance » dans le champ de la vieillesse, Bernard Ennuyer - 2013
- Etudes et Résultats, Drees - octobre 2021
- Vieillir au féminin, quiétude ou inquiétude, Cahiers du genre n° 31 – 2001
- La révolution de l'autonomie, Stéphane Le Bouler, Cairn Info – 2020
- « Les « vieux » sont-ils moins bien traités qu'avant ? », Ariane Nicolas, Slate, mai 2020
- Chapitre « Assister les invalides au tournant du XXe siècle : contenir les coûts à tout prix », dans « Que faire de nos vieux ? », Christophe Capuano, 2018
- « 1962-2007 : regards sur les politiques du « maintien à domicile » et sur la notion de « libre choix » de son mode de vie », dans Gérontologie et société 2007/4 (vol. 30 / n° 123), Bernard Ennuyer

- « Les modes de vie dans les ensembles résidentiels pour personnes âgées autonomes », dans *Gérontologie et société* 2018/2 (vol. 40 / n° 156), Sandrine Bacconnier-Baylet, Béatrice Chaudet, François Madoré
- Entretien avec Colette Le Petitcorps : « L'âgisme repose sur un système économique », *Affiches parisiennes*, avril 2020

RETROUVEZ TOUTES NOS PUBLICATIONS

Sur notre site internet www.anil.org

Analyses juridiques

Jurisprudence

Études & éclairages

Indicateur des taux

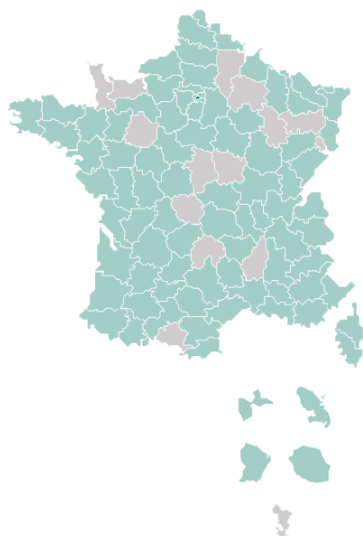
Habitat Actualité

Bulletin bimestriel qui fait le point sur l'actualité du secteur du logement : études, propositions, projets et évolution de la réglementation, jurisprudence...

Consulter tous les « Habitat Actualité »

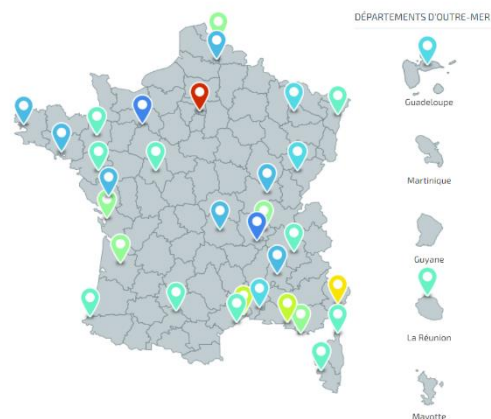
NOTRE EXPERTISE À VOTRE SERVICE

Le réseau des ADIL vous apporte une information complète, neutre et gratuite sur toutes les questions de logement !



■ Départements dotés d'une ADIL
■ Départements non dotés d'une ADIL

Le réseau des observatoires locaux des loyers pour connaître les niveaux des loyers du parc privé.





www.anil.org



observatoires
des loyers.org

le réseau des observatoires locaux

www.observatoires-des-loyers.org

