



HAL
open science

Le logement des personnes âgées, entre défis et opportunités, le cas de Toulouse Métropole

Marine Portier

► **To cite this version:**

Marine Portier. Le logement des personnes âgées, entre défis et opportunités, le cas de Toulouse Métropole. Sciences de l'Homme et Société. 2015. dumas-01266646

HAL Id: dumas-01266646

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01266646>

Submitted on 3 Feb 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LE LOGEMENT DES PERSONNES AGEES
ENTRE DEFIS ET OPPORTUNITES

**

LE CAS DE TOULOUSE METROPOLE



PROJET DE FIN D'ETUDES

PORTIER MARINE

**

SOUS LA DIRECTION DE : MME DIACONU ADRIANA

MAITRE D'APPRENTISSAGE : MR LE MOGNE GIL

**

INSTITUT D'URBANISME DE GRENOBLE – UNIVERSITE PIERRE MENDES FRANCE

ORGANISME D'APPRENTISSAGE : TOULOUSE METROPOLE

MASTER SCIENCE DU TERRITOIRE :

SPECIALITE URBANISME, HABITAT & COOPERATION INTERNATIONALE

**

NOM ET PRENOM DE L'AUTEUR :

PORTIER MARINE

TITRE DU PROJET DE FIN D'ETUDES :

LE LOGEMENT DES PERSONNES AGEES, ENTRE DEFIS ET OPPORTUNITES, LE CAS DE TOULOUSE METROPOLE

DATE DE SOUTENANCE :

11 SEPTEMBRE 2015

**

ORGANISME D'AFFILIATION :

INSTITUT D'URBANISME DE GRENOBLE - UNIVERSITE PIERRE MENDES FRANCE

ORGANISME DANS LEQUEL L'ALTERNANCE A ETE EFFECTUEE :

TOULOUSE METROPOLE

DIRECTEUR DU PROJET DE FIN D'ETUDE :

MME DIACONU ADRIANA

**

COLLATION :

NOMBRE DE PAGES : 102 NOMBRE D'ANNEXES : 6 NOMBRE DE REFERENCES

BIBLIOGRAPHIQUES : 40

MOTS CLEFS ANALYTIQUES :

LOGEMENT, HABITAT, PERSONNES AGEES, VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION, COLLECTIVITE TERRITORIALE

MOTS-CLES GEOGRAPHIQUES :

FRANCE - TOULOUSE - LE TERRITOIRE DE TOULOUSE METROPOLE (37 COMMUNES)

RESUME EN FRANÇAIS ET DANS UNE LANGUE ETRANGERE DE VOTRE CHOIX :

<p>Le vieillissement de la population est un phénomène aujourd'hui amorcé en France. En effet, le nombre de personnes âgées augmente continuellement. Les collectivités territoriales, acteur majeur dans la politique du logement ont donc un rôle primordial à jouer, afin que les seniors puissent disposer d'un logement adapté dans un habitat intégré. Nous étudierons le phénomène et les politiques en corrélations avec les personnes âgées ainsi que le territoire de Toulouse Métropole. Enfin des propositions destinées à la collectivité pourraient peut-être lui permettre de répondre davantage aux enjeux relatifs au logement des seniors.</p>	<p>Today, the aging process of the population is a phenomenon marked in France. Indeed, the number of the elderly increases constantly. Local and regional authorities have a duty. Seniors can have an housing adapted in a integrated housing environment. We will study phenomenon and politics in connection with the elderly as well as the territory of Toulouse Metropole. Finally, proposals intended for the community could be he allow to answer more the issue relative to the housing of seniors.</p>
--	--

REMERCIEMENT

Pour commencer, je souhaite remercier Monsieur Gil Le Mogne, chef de service à Toulouse Métropole, qui m'a permis d'intégrer la collectivité et qui s'est toujours montré disponible à mon égard, malgré sa charge de travail importante.

Un grand merci aussi, aux collègues du service Habitat, où j'ai trouvé bien plus qu'un simple bureau dans un « openspace » : des personnes chaleureuses à l'accent chantant.

J'adresse aussi mes remerciements à Madame Adriana Diaconu, professeur à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble, qui a accepté d'être ma tutrice universitaire et qui s'est toujours montrée très disponible et à l'écoute. Merci pour les séances de travail et les bons conseils qui m'ont permis d'avancer plus sereinement dans l'écriture de ce mémoire. Merci également à Madame Paulette Duarte d'avoir accepté d'être le troisième membre de mon jury.

Puis, je remercie l'ensemble de ma famille, en particulier mes parents qui m'ont toujours adressé un soutien sans faille durant ma scolarité et qui m'ont toujours mis dans les meilleures conditions pour que je réussisse.

Aussi et avant de passer aux choses sérieuses, j'adresse mes remerciements à trois grandes équipes : Les GOLDS, équipe composée de hauts savoyards, amis d'enfance et de toujours. Puis, celle qu'on nomme la MEUTE Toulouse Métropole, constituée principalement d'apprentis urbanistes. Enfin, la promo CHANTIER UHCI : les zouz + Hugo. Merci à vous, les copains, pour le soutien apporté mais surtout pour cette belle année partagée entre la ville rose et la capitale des Alpes.

LISTE DES ACRONYMES

AGGIR : Autonomie Gérontologie Groupes Iso Ressources

ALS : Allocation Logement Social

APA : Allocation Personnalisée d'Autonomie

APL : Aide Personnalisée au Logement

ARS : Agence Régionale de Santé

AUAT : Agence d'Urbanisme et d'Aménagement de Toulouse

CCAS : Centre Communale d'Action Sociale

CNSA : Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie

CLIC : Comités Locaux d'Information et de Concertation

CUS : Convention d'Utilité Sociale

DRJSCS : Direction Régionale de la Jeunesse et des Sports et de a Cohésion Sociale

EHPA : Etablissement d'Hébergement pour les Personnes Agées

EHPAD : Etablissement d'Hébergement pour les Personnes Agées Dépendantes

ENA : Ecole Nationale d'Administration

ENL : Engagement Nationale pour le Logement

FNAU : Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme

EPCI : Etablissement Public

GIR : Groupes Iso Ressources

HLM : Habitat Logement Modéré

INSEE : Institut National des Statistiques

HAS : Haute Autorité de la Santé

NTIC : Nouvelles Technologies de l'Information et des Communications

PDH : Plan de Déplacement Urbain

PIB : Produit Intérieur Brut

PLH : Programme Local de l'habitat

PLUIH : Plan Local de l'Urbanisme et de l'Habitat

PMR : Personnes à Mobilité Réduite

PRIAC : Programme Interdépartemental d'Accompagnement des Handicaps et de la perte d'autonomie

USLD : Unité de Soins Longues Durées

SROMS : Schéma Régional d'Organisation Médico Social

TIC : Technologie de l'Information et des Communications

SOMMAIRE

NOTICE ANALYTIQUE	P2
REMERCIEMENT	P3
TABLE DES ACRONYMES	P4
SOMMAIRE	P5
INTRODUCTION	P7
<i>PARTIE 1</i>	
Le phénomène du vieillissement de la population, entre perceptions et politiques institutionnelles.	P12
1.1. Le phénomène du vieillissement de la population et ses impacts dans la société française.	P13
1.2. Le cadre juridique et institutionnel : les articulations institutionnelles entre les politiques du vieillissement et celles de l'habitat.	P25
<i>PARTIE 2</i>	
Les enjeux du vieillissement de la population au sein de Toulouse Métropole.	P39
2.1. Un territoire jeune et dynamique, mais un vieillissement de la population amorcé.	P41
2.2. Le logement des personnes âgées, étude de l'offre et des besoins.	P49
<i>PARTIE 3</i>	
Actions et Propositions pour la collectivité de Toulouse Métropole.	P60
3.1. Les actions mises en place par Toulouse Métropole.	P62
3.2. Propositions.	P77
CONCLUSION	P85
BIBLIOGRAPHIE	P87
TABLE DES MATIERES	P91
TABLE DES FIGURES	P92
ANNEXES	P94

INTRODUCTION

Le vieillissement de la population est un vaste sujet qui fait couler beaucoup d'encre. En effet, c'est un phénomène aujourd'hui indéniable puisqu'il concerne de manière globale l'ensemble des pays de la planète. D'ici 2025, nous pourrions compter plus de 820 millions de personnes de plus de 65 ans, alors qu'elles sont aujourd'hui 470 millions (d'après l'Atlas de la population mondiale, 2009). Ce qui n'était alors que des prévisions, il y a quelques années, est aujourd'hui bien quantifiable. Ce constat ne laisse aucune place au doute, il engendre une modification sociodémographique qui s'explique par une pluralité de facteurs : l'allongement de la durée de vie lié à l'amélioration des conditions de vie ou encore l'entrée des générations nombreuses du « baby-boom » dans le 3ème et 4ème âge. Si nous nous projetons sur le territoire français en 2050, la population qui sera de 73,6 millions d'habitants, verra la part des plus de 60 ans, augmenter de 80 % (Démarche Autonomie de Toulouse Métropole, 2012).

Ce constat est retranscrit à travers de nombreux rapports et analyses qui nous permettent de comprendre que le phénomène du vieillissement actuel confronte les gouvernements, les politiques mais aussi les familles de nos sociétés à de nouveaux défis. Au vu des multiples rapports qui émanent des ministères, les acteurs des pouvoirs publics tentent d'apporter des réponses. Déjà en 1962, Pierre Laroque (Haut fonctionnaire français connu comme le père de la sécurité sociale de 1945), publiait un rapport officiel relatif à la situation des personnes âgées en France. Ce dernier faisait état du mal logement des personnes âgées, de l'isolement et de la pauvreté dans laquelle ces personnes se trouvaient. D'après le site officiel des EHPA (www.ehpa.fr), ce rapport est alors perçu comme un « cri d'alarme » et les propositions faites en feront « le totem des politiques gérontologiques en France ». Cinquante ans après, ces analyses du rapport ne sont plus forcément d'actualité. En effet, aujourd'hui, la pauvreté n'est pas obligatoirement corrélée à la vieillesse. (Seulement 600 000 personnes touchent le « minimum vieillesse » sur 15 millions de retraités, d'après le site officiel de l'EHPA).

Cependant, concernant l'isolement social, la problématique est encore d'actualité. D'après la Fondation de France, près d'un tiers des personnes âgées se trouverait dans une situation d'isolement relationnel. Cet isolement, lié au fait que les personnes âgées sont exposées à des pathologies liées à l'âge, peut entraîner une certaine fragilité, voire une

dépendance partielle dans un premier temps, puis complète. Au contraire, l'intégration dans la société pourrait permettre aux aînés de valoriser leurs apports, à travers les nombreuses activités qu'ils peuvent exercer.

Il s'agit alors pour les politiques publiques de répondre à ces problèmes d'isolement et aux besoins identifiés, tel que le maintien à domicile (puisque 9 personnes sur 10 souhaitent vieillir à domicile (d'après un sondage OpinionWay réalisé auprès de 1006 individus représentatifs de la population du 22 au 23 mars 2012, pour l'Observatoire de l'intérêt général, publié le 30 mars). Aujourd'hui, c'est à travers la question de l'accessibilité de la ville (loi du 11 février 2005) que les territoires pourraient alors s'adapter, afin de limiter la dépendance et l'isolement ; et ceci passe notamment par le vecteur de l'habitat (logement et éléments extérieurs). Car nous savons que les personnes âgées ont une influence croissante sur le parc de logements et que ce dernier « peut créer cette dépendance et cet isolement ou, au contraire, être le premier facteur de prévention » (17e rapport du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées octobre 2012). Il serait alors possible de répondre en partie aux besoins des personnes âgées en agissant sur l'habitat. Or, nous savons qu'il y a un manque de logement aujourd'hui en France, et que peu de solutions intermédiaires, entre le maintien à domicile et l'établissement médicalisé, s'offrent à elles. Ceci peut peut-être s'expliquer parce que le logement est souvent mal intégré à son environnement. En effet, la présence des transports publics adaptés et des services (médecins, commerces etc.) à proximité favorise le maintien à domicile.

Autant de questions, que d'enjeux et défis pour des politiques qui peuvent, selon certaines études, paraître aujourd'hui cloisonnées (ENA, le logement des personnes âgées, promo 2004 - 2006). Leur rôle est alors important, elles se doivent de faire en sorte que les impacts du vieillissement souvent perçus comme négatifs (car la vieillesse renvoie au fait, qu'elle coûte beaucoup d'argent : dépenses liés à la santé et aux hébergements), deviennent alors une chance, voire même une opportunité pour la société. Alors que des ministres qualifient ce phénomène de fléau (Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur « le fléau du vieillissement », ripostes, france5, 2008), c'est en prenant des mesures fortes et communes que la perception pourra s'inverser. « La politique de la vieillesse ne se suffit pas à elle-même. Elle n'est et ne peut être qu'un aspect d'une politique plus large, tendant à assurer un aménagement harmonieux de l'ensemble de la société », préconisait déjà Pierre Laroque dans son rapport.

C'est pourquoi il est intéressant, dans notre cadre d'étude, de comprendre dans le contexte français, les corrélations entre le vieillissement de la population et l'habitat. Il s'agit d'étudier comment les politiques d'aménagement et plus particulièrement les politiques de l'habitat, intègrent ou non cette question. Existe-t-il des articulations entre la politique médico-sociale des Conseils Départementaux et celle de l'habitat, régie par les communes et intercommunalités ? Nous nous concentrerons sur l'échelon des collectivités territoriales. A savoir, que les plus importantes d'entre elles sont devenues récemment des « métropoles » depuis le 1^{er} janvier 2015. C'est le cas de Toulouse, Bordeaux, Rennes et huit autres. Quel rôle peuvent jouer les métropoles par rapport à ces questions ?

Face aux différents enjeux qu'évoque le vieillissement de la population, tels que l'autonomie, la dépendance et l'accompagnement, mais aussi aux multiples expérimentations d'habitat qui se développent ou encore au contexte économique (avènement de la paupérisation des seniors), il est intéressant de comprendre **comment une collectivité territoriale peut, via sa politique de l'habitat, répondre au phénomène du vieillissement de la population ? Ceci par l'exemple de Toulouse Métropole.**

L'intérêt de cette question est de trouver, à travers un travail de diagnostic, comment l'état actuel du parc des logements et celui du marché du logement, ainsi que les politiques de l'habitat influencent les choix des personnes âgées. Où logent-elles et pourquoi ? De quelle offre disposent-elles ? Mais surtout, comment expliquer ces choix par rapport aux besoins spécifiques ? Il est important pour la collectivité de Toulouse Métropole, d'avoir un état des lieux de la situation et de cerner au mieux ce public, souvent mal représenté, pour intégrer aux politiques de planification des actions concrètes. De plus, l'intérêt d'un diagnostic bien établi et partagé peut être de sensibiliser les élus, les techniciens, les opérateurs sociaux à ces problématiques alors identifiables sur leurs territoires. Cette étude, sous forme de diagnostic territorial pourra aussi permettre aux responsables de l'habitat de mieux appréhender la situation d'une population vieillissante et pourrait contribuer à leurs travaux.

Afin d'enrichir cette approche, nous étudierons les actions entreprises par Toulouse Métropole, mais il sera aussi opportun d'émettre plusieurs propositions à la collectivité. Cette dernière a aujourd'hui de grandes ambitions d'affirmation face au cadre métropolitain (fusion des grandes régions PACA et Midi Pyrénées) et pourrait se positionner comme « un chef de file » dans cette thématique phare du XXI^{ème} siècle.

Pour ce faire, le diagnostic sera réalisé à partir de documents écrits précédemment au sein de la direction de l'Habitat, de la collectivité de Toulouse Métropole et de l'Agence d'Urbanisme de Toulouse. Ces travaux datent de 2013 et seront perçus comme étant une base de travail à développer. Ajouter à ceci, plusieurs bases de données Excel comme par exemple, le recensement de structures spécifiques à destination des personnes âgées. Suite à la modification et prorogation du Programme Local de l'Habitat (PLH) effectuée durant l'année 2014-2015, quelques données plus récentes sont disponibles. Par exemple, le PLH a révélé l'augmentation des plus de 60 ans sur quasiment la totalité des communes de Toulouse Métropole.

La rencontre avec les acteurs clefs sera indispensable pour réaliser ce travail. Ainsi, la ville de Toulouse, à travers son « domaine senior » intégré à la direction des politiques de solidarité, sera une ressource précieuse. Les entretiens avec les bailleurs sociaux qui travaillent sur l'adaptation des logements et des services proposés permettront de comprendre aussi les difficultés qu'ils rencontrent au quotidien dans l'élaboration de leurs projets mais aussi et surtout les initiatives mises en place dans le parc social. Enfin, la visite de certaines structures expérimentales ou novatrices (comme par exemple, des logements intermédiaires) sera un plus pour mettre en avant les initiatives prises au sein du territoire toulousain.

L'illustration de cette analyse se traduira également par un travail de cartographie. Le diagnostic portera donc sur l'impact du vieillissement de la population sur les territoires, sur la manière dont les politiques publiques répondent - ou pas - aux problématiques qui naissent dans la confrontation entre les besoins spécifiques des seniors, leurs choix et contraintes résidentiels et l'état du parc de logements toulousain. Ce travail ambitionne enfin de présenter les positions des principaux acteurs du territoire impliqués dans ces problématiques.

En amont du diagnostic, l'étude du contexte sera indispensable afin de comprendre les impacts du phénomène au sein de la société française et les perceptions au fil de l'histoire mais aussi le cadre institutionnel de la prise en compte du vieillissement par les politiques publiques. Les rapports officiels, comme par exemple celui de Boulmier (2009), seront un appui important pour notre analyse.

Ainsi, dans un premier temps nous poserons le cadre général pour bien comprendre comment s'organisent les politiques publiques en vue de répondre au phénomène suite à l'identification des enjeux exprimés. Ensuite, nous étudierons le diagnostic réalisé. Que

révèle-t-il et comment peut-il être utilisé ? Enfin, suite aux conclusions du diagnostic, l'accent sera mis sur le travail déjà effectif au sein de la structure, une analyse des actions sera faite. Puis, il s'agira de mettre en perspective notre étude, en comparant Toulouse Métropole à une autre métropole ayant fait l'exercice d'inclure la problématique du vieillissement de la population au sein de sa politique de l'habitat. L'objectif étant de proposer à la collectivité des pistes de réflexion et des préconisations pour améliorer la prise en compte des seniors. Ainsi, c'est à travers l'imbrication du contexte, du diagnostic et de la mise en perspective que nous pourrons répondre à la question principale. Ces éléments de réponses seront, je l'espère, utiles pour la définition de futures orientations et plans d'actions pour la collectivité.

PARTIE 1

LE PHENOMENE DU VIELLISSEMENT DE LA
POPULATION, ENTRE PERCEPTIONS ET
POLITIQUES INSTITUTIONNELLES.

Au sein de cette première partie, nous tenterons d'apporter une analyse complète du contexte français, relatif au vieillissement de la population. Il s'agira de comprendre l'ampleur de ce changement sociodémographique et des impacts qu'il engendre sur les territoires. Ainsi, il paraît judicieux, dans un premier temps, d'aborder la thématique par une entrée sociologique. C'est-à-dire, après avoir bien compris les évolutions démographiques des siècles précédents à nos jours, nous aborderons aussi à travers le temps la représentation du vieillissement. Nous verrons alors que l'image du « vieillard » a bien changé et que, par conséquent, l'intérêt suscité pour les personnes âgées aussi.

Puis, nous analyserons les impacts du phénomène sur les territoires en France. Nous verrons alors, les disparités territoriales et les enjeux qui les concernent.

Ensuite, nous zoomerons à l'échelle de l'habitat pour comprendre les corrélations avec le vieillissement de la population. Comment, le logement peut-il favoriser ou non la lutte contre la dépendance ? Quels sont les facteurs qui poussent à adapter les logements ? Il s'agira aussi d'expliquer en quoi un logement adapté ne favorise pas l'autonomie des personnes s'il n'est pas lui même intégré à un habitat, à un environnement accessible.

Sommes-nous candides si nous pensons que demain, à travers une démarche intégrée, les territoires pourraient être accessibles, adaptés et adaptables à tout public ?

Ces notions sont développées et expliquées dans le guide d'aide à la conception d'un logement adaptable, publié en 2006. Ainsi, les définitions sont les suivantes : « Un logement accessible est un logement dont l'accès est aisé pour tous, y compris les Personnes à Mobilité Réduite (PMR). L'accessibilité concerne autant les abords et les parkings que les parties communes du bâtiment, jusqu'à la porte d'entrée. Il est une conception sine qua non pour concevoir un logement adaptable.

Un logement adaptable est un logement accessible qui tient compte dès sa conception du fait que les occupants ainsi que leurs besoins évoluent avec le temps. Il concerne tout le monde et pas uniquement les seniors ou les personnes en situation de handicap. Il peut être aisément transformé en un logement adapté si nécessaire.

Un logement adapté est un logement accessible qui répond directement aux besoins spécifiques d'une PMR. Son principe consiste à lui donner la possibilité de se mouvoir dans le logement sans entrave et de profiter en toute autonomie de ses différentes fonctions, grâce à des aménagements spécifiques et à des surfaces de circulation qui répondent à ses besoins propres. »

De plus, et toujours dans le souci de comprendre les enjeux du phénomène, nous analyserons dans un second temps, le contexte institutionnel. Comment s'organisent les pouvoirs publics aujourd'hui ? Quelles sont les articulations entre les acteurs concernés par la question des personnes âgées et les acteurs de l'habitat ? Nous verrons que ces articulations sont très complexes et rendent parfois illisible les compétences de chacun.

1.1. Le phénomène du vieillissement de la population et ses impacts sur la société française.

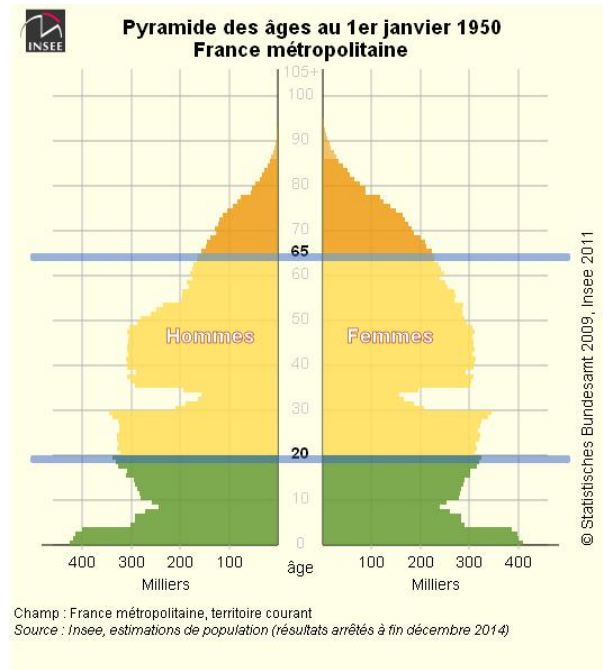
1.1.1. Changement sociodémographique et perceptions

Un phénomène pas si récent.

Le phénomène du vieillissement de la population française est aujourd'hui inéluctable et déjà bien amorcé dans le temps. En effet, nous pouvions déjà l'observer depuis la fin du XXème siècle en France. D'après les données de l'INSEE, entre 1950 et 1990, les plus de 60 ans ont augmenté de 2 points de pourcentage (passant de 11,4% à 13,9%, de la population totale) et les plus de 75 ans ont pratiquement doublé (passant de 3,8% à 6,8%, de la population totale). A contrario, aux mêmes dates, la part des trentenaires n'a pas augmenté (53,7% en 1950 et 53,2% en 1990, de la population totale). Ce phénomène n'est donc pas récent. Il s'explique par plusieurs facteurs : premièrement, la baisse de la fécondité, continue depuis le XIXème siècle induite par les nouvelles pratiques des couples, qui sont elles aussi, liées à des événements majeurs, telles que la seconde guerre mondiale (baisse de la natalité pendant, puis phénomène du baby boom après). Aussi, le nombre d'enfants par femme qui a diminué (4 enfants en 1830, contre 2,1 en 2009), la crise économique de 1973 mais aussi la fin du baby boom ont eu un impact sur la structure démographique du pays. Ce qui engendre alors un vieillissement par ce qu'on appelle le bas de la pyramide des âges. De plus, la baisse de la mortalité, liée à de nombreux facteurs sanitaires et sociaux comme : l'amélioration des conditions d'hygiène, une meilleure prise en charge des soins, une amélioration des conditions de travail ou encore des progrès de la science, ont impacté le haut de la pyramide des âges et sont alors révélateurs d'une société qui vieillit. Conjointement, l'espérance de vie n'a cessé de progresser. En 1950, les hommes de plus de 60 ans avaient une espérance de vie de 3 ans et les femmes de 8 ans. Aujourd'hui, elle est respectivement de 27 ans et de 22 ans (Boulmier, 2009) et reste stable depuis 2005. Les pyramides des âges présentées ci-

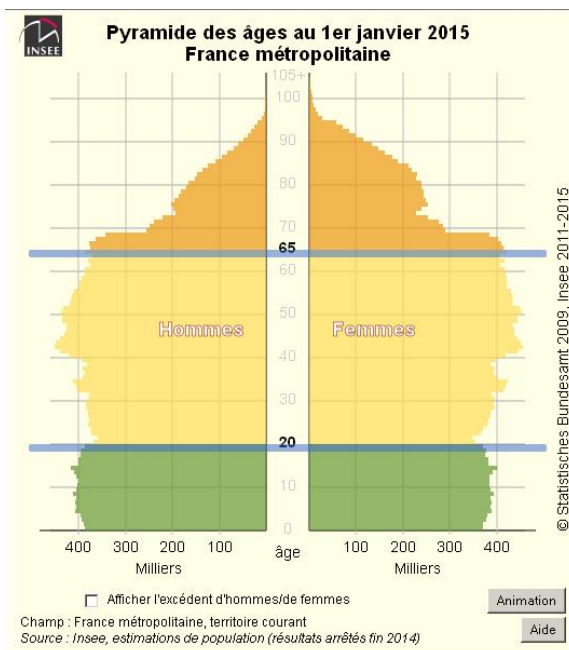
dessous, nous permette bien d'illustrer l'augmentation de la part des plus de 65 ans entre 1950 et 2015 ainsi que leur répartition au sein de la population totale.

Figure n° 1 : Pyramide des âges, France, 1950



âge	millions	%	% femmes
65+	4,73	11,4	60,3
20-64	24,36	58,5	51,7
<20	12,56	30,1	49,3
Total	41,65	100	52

Figure n°2 : Pyramide des âges, France, 2015



âge	millions	%	% femmes
65+	11,94	18,6	57,5
20-64	36,59	57	50,7
<20	15,67	24,4	48,9
Total	64,2	100	51,5

Aujourd'hui, les plus de 65 ans, correspondent à 18,6% de la population totale, ce qui représente plus de 11 millions de personnes (contre seulement 4,73 millions en 1950). Toutefois, le vieillissement de la population est un phénomène qui va continuer de progresser puisque d'après les projections de l'INSEE de 2005, d'ici 2050, les plus de 65 ans devraient doubler (22 millions) alors que la population n'augmenterait que de 9%. Les plus de 75 ans devraient même tripler (annexe 1 : pyramide des âges en 2050). Ce qui signifie, qu'en 2050, une personne sur trois aurait 65 ans ou plus. C'est en 2035 que l'accroissement serait le plus élevé, avec l'arrivée des générations issues du baby-boom, nées entre 1946 et 1975. Par la suite, la hausse serait plus modérée.

Une perception négative.

L'augmentation de la population observée de manière générale au XXème siècle, fait alors du « XXIème siècle, celui du vieillissement » (Broussy, 2013). Ce dernier confronte la société à ce phénomène, ce qui ne sera pas sans conséquence. C'est aujourd'hui un véritable défi qui concerne toute la population, car oui, nous vieillissons tous. Cependant, la notion même de « vieillir » a longtemps été perçue comme un fardeau ou fait l'objet d'un déni de la part essentiellement des politiques mais aussi des sociologues. Au XXème siècle, l'image véhiculée, notamment par le démographe et sociologue Alfred Sauvy, était négative ; la personne âgée était associée comme étant une « charge » : « l'accroissement du nombre de vieillards à la charge de la collectivité ». Il préconisait aussi un déclin sans précédent qui aurait des conséquences économiques catastrophiques. En 1978, le Conseil économique et social publiait un rapport sur la situation démographique de la France, où toutes les conséquences du vieillissement étaient présentées comme négatives « moins bonne adaptation aux conditions de travail qui changent rapidement ; stagnation relative du niveau de qualification moyen ; moindre diffusion de la formation ; moindre assimilation du progrès technique ; moins bonne santé et qualité physique » ; dans ce rapport officiel, aucune conséquence positive était alors évoquée. Alors qu'une société occidentale dans laquelle la part des plus des 60 ans augmente pourrait être perçue comme une opportunité et non une menace. Il s'agit, comme l'explique Patrice Bourdelais, « de prendre le contre-pied, et de vivre positivement les évolutions démographiques en cours, c'est l'âge de la vieillesse qui doit changer ». L'auteur propose alors d'adapter l'âge de la vieillesse. En effet, aujourd'hui les individus ne sont plus « vieux » à 60 ans, comme ils l'étaient hier.

Identifier les âges du vieillissement

D'ailleurs, comment définir les âges du vieillissement ? A quel âge sommes nous une personne âgée ? Aristote définissait même les « vieux » lorsqu'ils avaient 50 ans et Montaigne évoquait la vieillesse à 30 ans au XVIème siècle. Aujourd'hui, il n'existe pas de définition précise pour définir l'âge pour lequel une personne est dite « âgée ». Certes, depuis plusieurs années, nous assistons au recul de l'âge de la vieillesse grâce à l'amélioration de l'état de santé de la population. En 50 ans, les seniors ont beaucoup changé, l'âge moyen de la dépendance ne cesse de reculer. Il est de 84 ans (FNAU, 2009). Toutefois, les études et rapports étudiés, conservent encore l'âge de 60 ans pour évoquer une personne « âgée ». Puisque ce seuil renvoie à l'âge minimum de la retraite qui était fixé par le code de la sécurité sociale, il s'agit davantage d'une définition « économique ». Cependant, il paraît important de distinguer les personnes parfaitement autonomes des personnes dépendantes. En effet, concernant leurs besoins, ils sont forcément différents selon leurs autonomies et des activités qu'elles pratiquent, et non de leurs âges. D'après les travaux de Patrice Bourdelais, aujourd'hui « il faut atteindre 75-80 ans pour ressembler, en termes de santé, d'espérance de vie, d'activités, etc., aux sexagénaires des années 1950. » Alors, comment et pourquoi considérer une personne de 60 ans d'âgée ? Il existe une multitude de définitions et de seuils différents. Telle est la difficulté, aussi, pour les collectivités territoriales de savoir quelle définition choisir ?

D'après le professeur Dominique Argoud (université Paris 12), la représentation des personnes âgées a bien évolué et ceci passe par une meilleure considération. Même si, « la lenteur de la prise de conscience du changement de la réalité de l'âge de la vieillesse, a d'autre part empêché d'investir socialement cette plage de vie qui s'étend désormais de 60-65 ans à 85 ans, soit un temps aussi long que celui qui relie la première jeunesse à l'âge mur » (Bourdelais, 1998), la France est passée « de la figure du vieillard indigent qu'il faut nourrir, loger, voire moraliser, à celle de la personne âgée qu'il faut avant tout soigner » (Feller, 1900-1970). Aujourd'hui, nous sommes même dans une démarche qui consiste à préserver la personne âgée, en favorisant son autonomie, concernant sa santé mais aussi son logement. Le « vieillard » n'est donc plus perçu comme un fardeau. D'ailleurs, plus personne n'emploie ce terme. Nous lisons davantage les termes « seniors » et « aînés », connoté bien moins négativement. Aujourd'hui, l'objectif est de lutter contre la dépendance. Nous verrons plus tard, comment les politiques répondent à l'enjeu.

Entre difficulté et opportunité économique

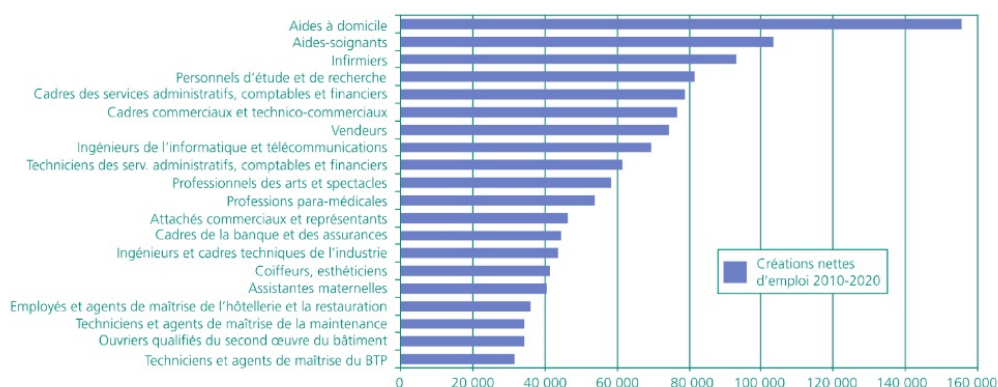
Si au XXIème l'image des seniors est mieux perçue c'est sans doute parce que nous savons que les prédictions de certains démographes élaborées durant les siècles précédents (déclin économique, choc démographique négatif), ne seront pas avérées. Aujourd'hui, nous avons conscience, que c'est plutôt une chance qu'une tare ; signe d'une société en bonne santé. De plus, nous savons que même si le vieillissement de la population coûte de l'argent, il peut aussi être créateur de richesse, ce qui est bon pour l'économie du pays.

Dans son scénario central de 2012, la Commission européenne estime à 3,7 points de pourcentage de PIB l'accroissement des dépenses totalement liées au vieillissement d'ici 2060 en France. Cependant, et afin de changer la perception et les idéologies sur le sujet en quelque chose de positif, nous pouvons souligner et mettre en avant les gains engendrés. Pour certaines régions françaises, ce sera peut-être la « matière première » d'un développement économique local, axé par exemple sur une économie résidentielle (Davezies, 2008).

Nous pouvons affirmer que pour certains secteurs économiques, le vieillissement sera une véritable opportunité et qu'il va générer des potentiels de croissances et d'emplois aujourd'hui insuffisamment exploités. Le secteur médico-social ne pourra que se développer. Le secteur du bâtiment devra répondre à une demande d'adaptation du parc de logement ainsi que la création de nouveaux établissements. Aussi, le secteur des transports sera amené à s'adapter et à développer des alternatives pour permettre aux personnes âgées d'être le plus mobile possible. Nous pensons par exemple, au transport à la demande. Le secteur des assurances et mutuelle est peut être amené à proposer de nouvelles offres. Enfin, le secteur des services à la personne se développera de manière forte et créera de nombreux emplois. D'après le rapport sur l'adaptation de la société au vieillissement, entre « 2010 et 2020, plus de 350 000 emplois seront à pourvoir dans ce domaine, entre aides à domicile, aides-soignantes et infirmières. Et malgré cela, les professionnels se plaignent d'une crise du recrutement » (Broussy, 2013). Le rapport préconise alors « une campagne massive d'information pour revaloriser ces carrières » (Broussy, 2013). Sur le graphique suivant, nous pouvons percevoir les métiers qui bénéficient déjà aujourd'hui des plus importants volumes de création d'emploi.

Figure n°3 : Métiers où le volume d'emplois crée est le plus important

Graphique 3 • Métiers bénéficiant des plus importants volumes de créations d'emploi entre 2010 et 2020



Source : adaptation de la société française au vieillissement de sa population, Luc Broussy, 2013

L'ensemble de ces arguments, témoigne bien du fait que le vieillissement de la population française n'est pas seulement un boulet économique. Nous sommes alors passés d'une image négative « du vieillard » qui est un frein pour la collectivité, à une image plus positive, où il faut préserver l'autonomie des aînés. Après avoir compris le phénomène en France et l'évolution de ses représentations, nous allons maintenant analyser son impact au sein des territoires métropolitains.

1.1.2. Des territoires inégaux face au vieillissement

Certes, les territoires sont impactés par le vieillissement mais ils ne le sont pas de façon homogènes. Ils ont aujourd'hui et auront davantage demain des défis différents à relever. C'est à travers les propos publiés par Luc Broussy, chargé de la mission interministérielle sur « l'adaptation de la société française au vieillissement de sa population », écrit en janvier 2013 et corrélés aux écrits d'autres auteurs, comme par exemple, ceux de Gérard-François Dumont, que nous percevons les différents facteurs qui font que les territoires sont soumis à des enjeux multiples et différents.

Le pourcentage des plus de 60 ans sur le territoire français peut varier du simple au double. Par exemple, en 2012, sur le département de la Seine-Saint-Denis, 15,7 % de la population avait plus de 60 ans, ce qui fait de ce département le plus jeune de France métropolitaine (car la Guyane compte 7 % de personnes ayant plus de 60 ans) contre 34,7 % pour le département de la Creuse (Broussy, 2013). Sachant qu'en France métropolitaine, tout département confondu, cette part est de 23,7 %. D'après les

prévisions de l'INSEE, nous savons que d'ici 2030, ces chiffres vont continuer de progresser. Cependant, l'augmentation ne gommara en rien les disparités territoriales. Afin de comprendre ses inégalités, le rapport définit deux notions : *le vieillissement* et la *gérontocroissance*. C'est en comprenant la différence entre ces deux termes, que nous pourrions analyser ces inégalités territoriales. Le vieillissement correspond à l'effet de structure, c'est à dire : « l'augmentation du pourcentage de personnes âgées dans la population totale d'un territoire pendant une période considérée. » (Dumont, 2009) ; la gérontocroissance correspond à l'effet de flux : « c'est l'augmentation du nombre de personnes âgées sur un territoire donné pendant une période considérée » (Dumont, 2009). C'est grâce à deux exemples développés dans le rapport et rapportés ci-dessous que nous pouvons comprendre les conséquences différentes pour les territoires.

« Prenons deux départements, la Creuse et le Nord. Le pourcentage de personnes âgées de 60 ans ou plus dans le département de la Creuse pourrait s'accroître de 34,7% en 2012 à 45,4% à l'horizon 2030, la Creuse restant le département le plus vieux de France. Mais, au final, cette évolution ne s'accompagnerait que d'une faible gérontocroissance, un flux de 5 176 personnes âgées supplémentaires par rapport à 2012. Si la Creuse a un défi, c'est d'abord celui de gérer le déséquilibre avec une population active qui, en 2030, serait moins nombreuse que la population des « 60 ans ou plus ».

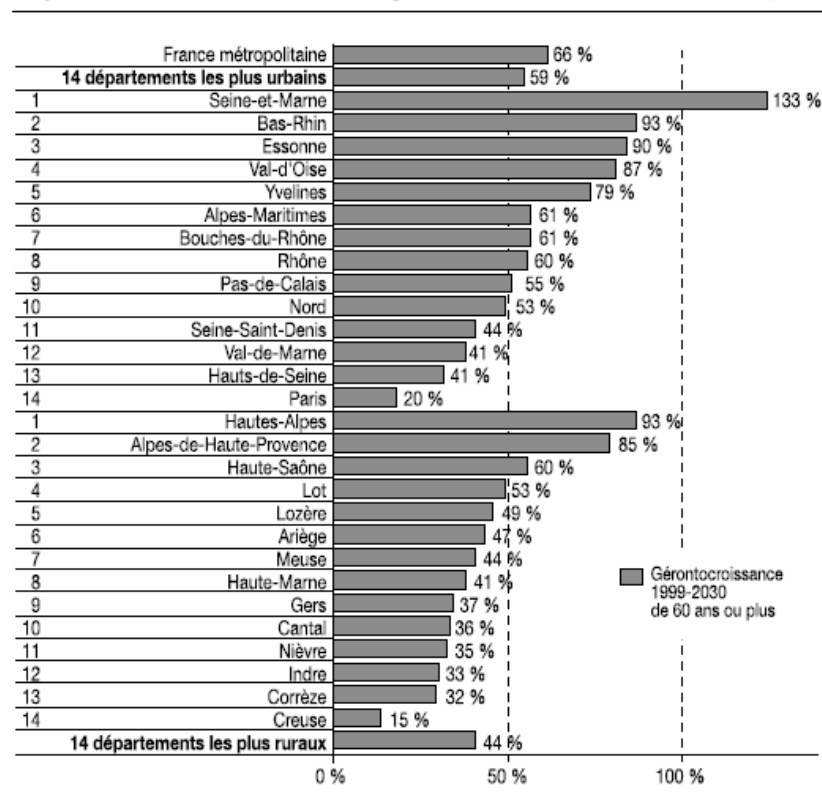
Dans la même période 2012-2030, dans le département du Nord, le pourcentage de personnes âgées de 60 ans ou plus - le vieillissement stricto sensu - passerait de 20,1 à 26,3%, ce qui continuerait à en faire un département plutôt « jeune ». Mais ce pourcentage s'accompagnerait par une très forte gérontocroissance, une augmentation de 160 167 personnes âgées de 60 ans ou plus, soit un flux 30 fois plus important que dans le département de la Creuse. Ainsi, le département du Nord aurait beau rester « jeune » par rapport à la moyenne nationale, il aurait par exemple à prendre en charge un flux supplémentaire de 77 000 personnes âgées de 75 ans ou plus entre 2012 et 2030. » (Broussy, 2013)

Nous avons donc un département considéré comme « vieux » qui doit gérer une augmentation de 5 176 personnes âgées supplémentaires et un département considéré comme « jeune » qui a une progression de 160 167 personnes âgées sur les mêmes périodes. Ainsi, nous comprenons bien que les défis et enjeux sont différents selon les territoires. Une autre distinction peut-être faite. Elle concerne le milieu rural face au milieu urbain. Sur les diagrammes ci-dessous, les départements urbains ont les plus fortes gérontocroissances et les départements les plus ruraux, les plus forts vieillissements. En

effet, les 14 départements les plus urbains, connaîtront une hausse de 8 points de pourcentage entre la période 1999 et 2030. A contrario, cette augmentation serait de 14,4 % de points de pourcentage pour les 14 départements les plus ruraux. Concernant la gérontocroissance, ce sont les territoires urbains qui connaîtront une progression plus importante.

Figure n°4 : la gérontocroissance 1999-2030, selon les départements urbains ou ruraux

La gérontocroissance 1999-2030 : l'augmentation du nombre des 60 ans ou plus



Source : Insee métropole scénario central.

Les différences entre les territoires s'expliquent par les différents facteurs ci-dessous. Nous pouvons retrouver :

- des territoires qui peuvent vieillir plus que la moyenne nationale car ils subissent de fortes migrations interrégionales ;
- des territoires qui vieillissent car ils connaissent un faible renouvellement des classes d'âges jeunes et un vieillissement qui se fait sur place ;
- des territoires qui vieillissent moins que la moyenne nationale car ils rencontrent un fort renouvellement des classes d'âges jeunes.

La proportion des personnes âgées, tend à augmenter dans le milieu rural pour différentes raisons. Notamment, parce qu'elles perdent des habitants et qu'elles ont un solde naturel et migratoire négatif. De plus, les jeunes sont attirés par l'attractivité des

centres urbains. A contrario, nous pouvons observer un phénomène résidentiel dans l'espace rural : ce qui fait que les retraités viennent s'y installer. (Hervieu, 2002)

1.1.3. Un habitat destiné à s'adapter

Nous venons de voir que le vieillissement avait un impact différent sur les populations, qu'elles soient dans un territoire urbain ou rural. Maintenant, zoomons au sein même de ces territoires et intéressons nous, dans un premier temps à l'habitat, à l'échelle du quartier, avant de zoomer sur le logement. En effet, comme expliqué en introduction, l'habitat peut être facteur d'exclusion comme d'intégration. Il peut donc être la solution comme le problème : une personne âgée vivant dans un environnement qui se veut être accessible, sera alors moins sujette à la solitude et à l'isolement. A contrario, si l'habitat prend la forme d'une maison à étage, ancienne, et située dans un environnement isolé, l'habitat peut être alors facteur d'isolement relationnel. C'est d'ailleurs, l'une des notions que pointait déjà du doigt Pierre Laroque en 1962. La personne aura alors du mal à être mobile et à continuer d'exercer ses activités quotidiennes, ce qui l'isolera petit à petit. C'est un cercle vicieux.

Le quartier, vecteur de lien social

Le quartier est un périmètre essentiel, il semble être la zone la plus pertinente comme « lieu de vie » pour les personnes âgées. Ainsi, nous pouvons associer l'habitat d'une personne âgée à son quartier. En effet, des chercheurs, comme Brigitte Nader ou encore Pierre-Marie Chapon, ont mené des études, notamment grâce aux cartes mentales pour définir ce que recouvrait le quartier. Ce qui en ressort, c'est que la majorité des personnes âgées vivent dans « un périmètre inférieur à 500 mètres ; que ce périmètre ne cesse de rétrécir avec l'avancée en âge ; que la proximité avec les commerces et services est un puissant facteur d'intégration. » (Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, 2012). L'échelle du quartier mais aussi ce qu'il contient, participent alors à la lutte contre l'isolement. En effet, c'est à la boulangerie que vont 19 % des personnes âgées, 14 % vont au marché et 11 % à la pharmacie. Ces chiffres renvoient à l'importance des commerces et services de proximité. Ils sont déterminants pour préserver le lien social, car c'est en se déplaçant vers ces lieux que les personnes âgées l'entretiennent. Car, à contrario, si ces commerces et services ne sont pas « de proximité », cela suggère que la personne doit encore être apte à conduire, qu'il y ait la présence d'arrêts de transport en commun et qu'elle ait la capacité de les prendre. Or, nous avons vu précédemment, que leur présence était loin de recouvrir l'ensemble du territoire. La Fondation de France

considère à travers son étude « les solitudes en France » publiée en 2010, comme étant en situation d'isolement, « les personnes qui n'ont aucune relation sociale significative au sein des cinq grands réseaux de sociabilité : réseau familial, réseau professionnel, réseau associatif, réseau amical, réseau de voisinage ». L'étude montre que 16 % des plus de 74 ans sont isolés selon ce critère, contre 9 % pour les 40-49 ans.

Ainsi, le lien entre l'habitat, le quartier et le vieillissement de la population est aujourd'hui indéniable. C'est par le biais de ce dernier, que celles-ci peuvent continuer de bien vieillir, dans des environnements adaptés et dynamiques. Mais le quartier peut aussi être l'échelon pertinent pour penser à des formules de logements intermédiaires et plus innovantes. En effet, aujourd'hui en France, les personnes âgées vacillent vite entre le maintien à domicile et l'EHPAD (Établissement d'Hébergement pour les Personnes Âgées Dépendantes). Or, il existe des types de logements différents qui permettent aux personnes âgées de ne pas intégrer de suite l'EHPAD, souvent mal perçu par ses dernières. Nous pensons, par exemple, au logement intergénérationnel, aux béguinages, aux « papy lofts », etc. En annexe, un tableau explicatif des différentes structures principales est détaillé et expliqué (annexe n°2 : les différentes structures).

Un logement adapté, souhait n°1

L'adaptation du cadre de vie participe, à travers le quartier, à une politique de prévention. Mais si au sein du quartier, le logement n'est pas adapté pour la personne âgée, elle devra à terme quitter ses repères et sûrement son quartier, pour trouver une nouvelle structure d'accueil. Or, nous savons qu'elles souhaitent avant tout, rester dans leur logement. La France accuse un sérieux retard. Si l'ensemble de la société à conscience qu'il faut réagir, afin de respecter le souhait premier des personnes âgées (le maintien à domicile) les initiatives et les actions concrètes tardent à venir, ou si elles sont présentes, sont encore insuffisantes. D'après une enquête : SHARE, réalisée sur un échantillon de 40 000 personnes, la France compte seulement 6% de logement adaptés aux personnes handicapées. Elle est dans la moyenne européenne, mais loin derrière les Pays-Bas (16%), le Danemark (12%) et l'Espagne (8%).

Paupérisation des personnes âgées

Intervenir sur le logement, c'est aussi tenir compte d'autres impacts, liés au contexte économique, tel que les ressources financières des personnes âgées. Selon certains économistes, elles disposeront de moins en moins de revenus (Haute comité pour

le logement des personnes défavorisées, 2012). Nous allons donc assister à une paupérisation des seniors. Ceci s'explique par l'arrivée dans l'âge de la retraite des personnes ayant connu le chômage, des parcours professionnels moins stables et qui disposeront d'un niveau de retraite plus faible que les générations précédentes. D'après Muriel Boulmier « le contexte économique montre que la représentation des personnes âgées solvabilisées par la retraite et l'épargne, fruit de l'économie des Trente Glorieuses et propriétaires de leur logement qui mettaient à l'abri du besoin toute une génération, est largement remis en cause ». Le logement est alors un bien patrimonial où il faut dépenser de l'argent si l'on souhaite qu'il soit adapté à nos besoins. Certes, il existe de nombreuses aides émanant de l'État, que nous détaillerons dans l'analyse des aides publiques, mais si les seniors disposent de moins d'argent, ceci aura aussi un impact sur le libre choix des personnes âgées. Par exemple, la possibilité d'entrer dans un établissement d'hébergement spécialisé sera peut être remise en cause. Car actuellement, nous savons que les EHPAD coûtent cher, très cher pour certains. En moyenne, le forfait hébergement qui est à la charge de la personne, varie de 40 à plus de 100 euros par jour en région parisienne, soit en moyenne 1800 à 2200 euros par mois, selon un rapport de l'IGAS (agevillage.com). De plus, les structures privées, concernent déjà aujourd'hui un public de personnes âgées aisées. Or, si nous suivons les tendances économiques qui prévoient cette baisse de revenus, ce sont les personnes âgées mais aussi les familles qui seront impactées. Ces dernières déclarent déjà aider financièrement leurs parents. Si demain, la population vieillissante ne peut plus accéder à ces structures, cela aura un impact sur le parc de logement. Il est l'une des réponses à la préservation de l'autonomie des personnes âgées. Adapter les logements ne remplacera en aucun cas les établissements médicalisés, indispensables pour les personnes ayant perdu leurs autonomies et indépendances mais ceci permettra à ses dernières de rester plus longtemps chez elles et à des coûts plus faibles (entre 4 000 et 8 000 euros pour des travaux importants). Elles préféreront faire appel à des prestataires et organismes spécialisés dans l'aide à domicile. De plus, les EHPAD sont aujourd'hui souvent complets, et les listes d'attentes sont nombreuses.

En plus des moyens budgétaires réduits, la non adaptation peut accroître le processus de dépendance. En 2005, d'après la Haute Autorité de Santé, le nombre de décès de personne âgées provoqué par une chute était de 9 000. Et sur 450 000 chutes par an constatées, 62 % étaient à domicile. Le rapport sur l'adaptation de la société française au vieillissement de sa population publié en 2013 par Luc Broussy, met en perspective ces chiffres avec le nombre de morts par an sur la route : en 2011, les accidents de la route ont provoqué 3 900 décès en France. Le décalage est impressionnant entre les efforts faits et évidemment nécessaire pour réduire ce chiffre face aux faibles dispositions

prises en faveur des personnes âgées victimes de chutes entraînant la mort. La chute est vécue comme un fléau pour les plus de 65 ans car elle peut vite les renvoyer dans un EHPAD. L'ensemble de ces éléments, nous force à penser qu'il est primordial d'accélérer les campagnes de sensibilisations mais aussi les actions pour permettre d'avoir des logements adaptés et ou adaptables. Et ceci sur l'ensemble du parc. C'est à dire, aussi bien sur les logements existants que neuf. Aujourd'hui entre 300 000 et 400 000 logements sont construits chaque année ; les logements existants sont au nombre de 32 millions. Il s'agit alors d'anticiper, et d'intervenir intelligemment sur le parc nouveau, dès la création du logement en plus des travaux de réhabilitation sur le parc existant. Nous verrons dans la partie suivante de l'étude, comment s'organise d'un point de vu politique le maintien à domicile, la France devant rattraper son retard. Nous allons maintenant étudier le cadre juridique et institutionnel pour comprendre comment la politique s'organise autour de cette thématique.

1.2. Le cadre juridique et institutionnel : les articulations institutionnelles entre les politiques du vieillissement et celles de l'habitat.

Analyser le cadre institutionnel renvoie à étudier un contexte qui a évolué rapidement depuis la fin du XXème siècle. Certes, quand est évoqué la notion du vieillissement, c'est souvent à travers le processus de dépendance, qu'émane de nombreuses lois et rapports au sein de la politique médico-sociale. La corrélation entre les politiques de l'habitat et celles liées au vieillissement n'est pas pour autant exclue, même si, moins évoquée. D'après Béatrice Herbert, (auteur qui a mené, dans le cadre du programme de recherche « vieillissement de la population et habitat » du Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA) une étude sur l'articulation des politiques publiques et les politiques locales de l'habitat), « toute personne amenée à s'intéresser à la thématique du vieillissement et de l'habitat est saisie d'un sentiment contradictoire ». Pour l'auteur, la convergence des politiques publiques du vieillissement et des politiques locales de l'habitat renvoie bien aujourd'hui à de nombreux débats et à des réflexions mais reste une perspective d'avenir ; elle l'exprime ainsi : « un chantier encore au stade des fondations ».

Nous allons alors étudier ces articulations pour comprendre comment s'organise ces politiques et si nous percevons alors ce fameux « sentiment contradictoire » Quel est alors le point de convergence ? Y'a-t-il une articulation entre les échelles nationales et locales ? Aussi, nous étudierons les compétences de chaque acteur, selon les deux champs d'intervention, à savoir, le médico-social et le logement au niveau national et local. Enfin, nous verrons l'importance et les engagements pris pour développer la politique du

maintien à domicile.

1.2.1. Un maillage complexe des dispositifs et des acteurs compétents

Au niveau national, de multiples dispositifs

Le premier levier utilisé dans le champ du logement social et de l'action sociale et sanitaire pour les personnes âgées, a été le développement des aides à la personne : le Minimum Vieillesse fut mis en place en 1956. Cette prestation est versée sans aucune contrepartie de cotisation pour les personnes âgées aux faibles revenus.

Concernant la politique de l'habitat, en 1962, c'est le rapport de Pierre Laroque qui préconise le développement des services de maintien à domicile. Puis, dans la continuité de ce rapport sont mises en place les premières aides pour le logement des personnes âgées. Ainsi, en 1971, l'Allocation Logement à Caractère Social (ALS) est destinée aux personnes à faibles revenus dans l'habitat privé. C'est en 1977, que l'Aide Personnalisée au Logement (APL) va venir compléter l'ALS en s'adressant à l'habitat public. Les APL favorisent alors le maintien à domicile. De plus, les personnes de plus de 60 ans peuvent bénéficier de la Prestation Spécifique Dépendance instaurée en 1997. L'allocation Personnalisée d'Autonomie, (APA) établit en 2002, donne droit à des aides financières à partir de 60 ans selon le degré de dépendance de la personne.

Plus de six textes sont consacrés aux conditions relatives à la politique du logement : les lois Urbanismes et Habitat en 2003, Libertés et responsabilités locales en août 2004, Programmation pour la Cohésion Sociale en 2005, Engagement National pour le Logement en juillet 2006, la loi Droit Opposable au Logement en 2007 et la loi Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre les Exclusions en 2009 qui a notamment rendu obligatoire les Conventions d'Utilité Sociale (CUS). Ces dernières sont destinées aux opérateurs sociaux. Ils se doivent de signer une convention envers l'Etat définissant leurs objectifs pour une durée de six ans. Le suivi se fait tout les deux ans et peut donner suite à des sanctions. De plus, de nombreux textes, issus la plupart du temps de rapport parlementaires, mettent en avant la volonté de rapprocher vieillissement et habitat, notamment à travers les Plans Départementaux de l'Habitat (PDH) et des Plans Locaux de l'Habitat (PLH).

L'année 2003 fut un tournant dans la parution de dispositifs en faveur des

personnes âgées. Ceci étant dû à la canicule survenue, faisant état selon l'Insee, d'environ 15 000 décès en excès durant les deux premières décades d'août 2003 en France. Le Plan Vieillesse Grand Age est alors lancé. Il s'agit de renforcer le nombre de places en maisons de retraite ainsi que la médicalisation. En 2004, la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA) est créée. Elle a pour objectif une meilleure prise en charge des personnes âgées et handicapées. En 2005, la loi pour l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté est adoptée et contribue entre autre au rapprochement entre la notion de handicap et celle du vieillissement. En 2006, le Plan Solidarité Grand Age, permet d'offrir aux personnes âgées dépendantes le libre choix de rester chez elles, et le financement pour les personnes les plus dépendantes des places supplémentaires dans les EHPAD. Le plan « bien vieillir » pour les années 2007-2009 propose des étapes pour un « vieillissement réussi ». Il s'inscrit dans le prolongement du programme national « Bien vieillir » initié par Hubert Falco en 2003 et renforcé en 2005. Mais c'est à travers le document d'évaluation du Haut Conseil de la Santé Publique : « Evaluation du Plan Bien Vieillir 2007-2009 » rédigé en 2010, que l'on comprend déjà les difficultés rencontrées et ce qui fait que la réussite de ce plan est en demie teinte. L'illustration ci-dessous est tirée du rapport et illustre de manière synthétique les limites du dispositif.

Figure n°5 : Synthèse du Plan National Bien Vieillir

Points clés	PNBV
Planification stratégique	Pas de stratégie globale rassemblant les différents axes/objectifs
Organisation	Pas de structuration des axes
Suivi d'activité	Inexistant, ou très hétérogène Pas de compte rendu validé disponible
Suivi budgétaire	Inexistant, ou très hétérogène Pas de tableau de bord disponible
Pré-évaluation	Un tableau de l'avancement des mesures a été transmis par les directions concernées

Source : Haut Conseil de la Santé Publique :
« Evaluation du Plan Bien Vieillir 2007-2009 » 2010, p16

En effet, outre l'évaluation qui n'a pas été établie, c'est surtout en ce qui concerne directement les mesures que les difficultés entravent la mise en place du plan. Par exemple, le manque de gouvernance et le « turn-over » des acteurs.

Nous venons de voir la multiplicité des textes, rapports et lois, cependant, l'articulation entre les différents échelons territoriaux est tout aussi complexe. C'est à travers la décentralisation en 1982, qu'a été définis leurs compétences. Ainsi, nous allons voir comment ces dernières s'articulent, selon la politique du vieillissement et celle de l'habitat.

La politique du vieillissement au niveau local

Concernant les politiques gérontologiques en faveur des personnes âgées, ce sont les départements qui ont un rôle central. Gestionnaire de l'APA, les départements ont depuis les lois de 2002 et 2004 des responsabilités en matière sociale et médico-social. C'est à travers, un schéma gérontologique, rendu obligatoire pour les départements, qu'apparaît alors un cadre pour la coordination de cette politique. Ainsi, « le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte, des compétences confiées par la loi à l'Etat, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concurrencent » (Article L121-1 du code de l'Action Sociale des Familles). En 2000, les Centres Locaux d'Information et de Coordination (CLIC) sont généralisés et placés sous la tutelle du conseil départementale. Leur mission principale est d'identifier les besoins, concernant l'habitat et l'environnement matériel mais aussi les offres, comme l'offre de logements adaptés par exemple. Cependant, les CLIC subissent parfois aujourd'hui les lignes politiques des conseils départementaux et sont souvent associés à la commune et donc au Centre Communal d'Action Sociale (CCAS). Les CLIC peuvent aussi être associés aux associations ou aux structures d'hébergements ou hospitalières. Leurs missions sont réparties selon plusieurs niveaux. Le premier concerne l'accueil, l'écoute et l'information auprès des familles. Le second est dans la continuité du premier mais met l'accent sur l'évaluation des besoins et l'élaboration d'un plan d'aide personnalisé. Enfin, le dernier niveau concerne le logement et permet d'actionner un ensemble de services, comme par exemple, le portage de repas à domicile.

Quant aux régions, elles ont un rôle secondaire par rapport aux départements. Ces dernières sont amenées à soutenir des projets au sein de leurs territoires. Comme pour le département, c'est à travers un schéma que le cadre est posé. Le Schéma Régional d'Organisation Sanitaire et Social, influe alors sur les potentiels d'offres en maisons de retraite. La région est aussi amenée à proposer des formations en lien avec la gérontologie.

Dans le domaine de l'action sociale, les communes sont souvent le premier point d'entrée pour les personnes âgées. A travers les mairies et leurs services, elles orientent et informent. Elles ont la compétence, souvent à travers le CCAS de mettre en œuvre un ensemble d'action, comme par exemple, des animations, des restaurants ou encore des voyages pour les personnes âgées. Les CCAS ont aussi une compétence en terme de prévention et de développement social pour intervenir sous forme de prestation et/ou de création d'établissement sociaux.

Il est important de noter que depuis la loi de Programmation pour la Cohésion Sociale adoptée le 17 janvier 2005, l'intercommunalité a une compétence qui est optionnelle dans le domaine de l'action sociale, par la création d'une CIAS. Cependant, celle-ci semble peu utilisée par les EPCI, (d'après l'étude de Herbert Béatrice, Anil, 2006, p43).

L'État a une action déconcentré, notamment depuis les lois 1982 et reste un élément important de l'action sociale et médico-social, ce qui peut renvoyer, à des problèmes de coordinations avec les conseils départementaux (chef de file de l'action sociale). En effet, c'est à travers deux instances placées sous la tutelle du préfet de région : la Direction Régionales de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS), chargée depuis 2010 des attributions pouvant toucher à l'action sociale et à l'aide sociale et les Agences Régionale de Santé (ARS) qui ont été instauré suite à l'adoption de la loi Hôpital, Patients, Santé et Territoires (2010). L'ARS a pour but « d'assurer un pilotage unifié de la santé en région, de mieux répondre aux besoins de la population et d'accroître l'efficacité du système » (d'après le site ARS). De plus, l'ARS élabore un schéma régional d'organisation médico-social (SROM) qui doit structurer l'offre médico-sociale afin qu'elle soit adaptée et accessible économiquement et géographiquement à l'ensemble de la population.

Un autre outil existe, depuis la loi du 11 février 2005 pour mieux identifier les priorités de financement au niveau régional : le PRIAC (Programme Interdépartemental d'Accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie). Ainsi, le préfet peut donc gérer au mieux l'offre d'accueil en établissements et services médico-sociaux au sein de sa région. Le document du PRIAC est un document de programmation qui couvre 5 années et qui rassemble à la fois le schéma régional d'organisation médico-social et le schéma départemental relatifs aux personnes en perte d'autonomie.

La politique de l'habitat au niveau local

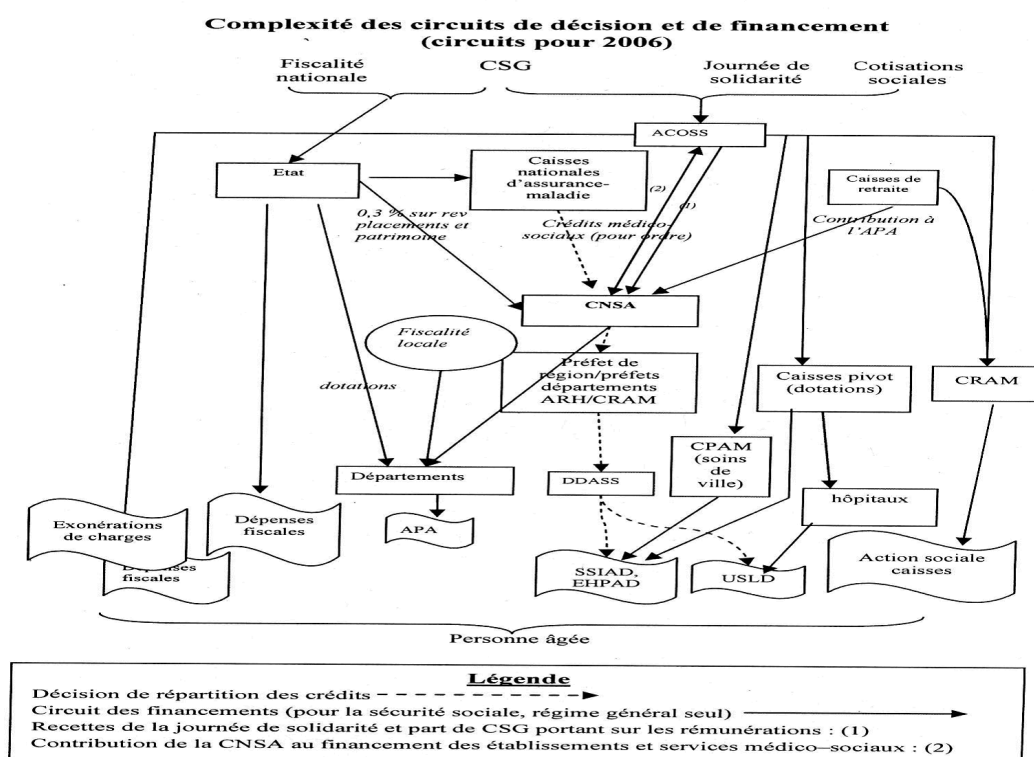
En matière de politique de l'habitat, c'est l'État qui définit ses objectifs et l'ensemble des orientations. Par exemple, en terme de production de logement. Même si, depuis la loi du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales, de nouvelles compétences sont attribuées dans le domaine de l'action publique. Les départements ont une compétence optionnelle concernant la politique de logement (Outre le PDALDP, qui est obligatoire depuis 1990). Aujourd'hui ce sont les EPCI (Établissement Publics de Coopération Intercommunale) qui sont les « chefs de file » de la politique de l'habitat. Cette compétence offrant la possibilité à ces groupements de communes à fiscalité propre d'acquérir notamment la délégation des aides à la pierre de l'État. Par ailleurs, les communautés urbaines et les communautés d'agglomérations sont les acteurs majeurs de la politique de logement. C'est à travers le Programme Local de l'Habitat (PLH) que les EPCI, inscrivent véritablement leurs orientations politiques. La loi ENL de 2006 les a rendu obligatoires pour les communes importantes. De plus, le décret d'avril 2005, relatif aux PLH, leur confère un caractère plus opérationnel et plus territorialisé. Cependant, « la place réservée aux personnes âgées et à leurs besoins demeure toutefois modeste, le développement d'une offre neuve, conforme aux objectifs du plan de cohésion sociale, demeurant l'enjeu central » (Herbert, 2010). Le PLH comprend trois documents : un diagnostic, un programme d'actions par commune et un programme d'orientation thématique, reprenant les principes et objectifs du PLH.

Les départements ne sont pas souvent délégataires des aides à la pierre mais ils peuvent quand même renforcer leur politique de logement. Par ailleurs, ils ont l'obligation d'élaborer leur Plan Départemental de l'Habitat (PDH). Le département est davantage en charge du volet plus social de la politique de logement. Grâce au PDH, « la cohérence entre les politiques de l'habitat, menées sur les territoires couverts d'un PLH et celles menées dans le reste du département, notamment à travers les articulations entre les échelons territoriaux d'une part, entre les actions sociales et politiques de logement d'autre part, se voient renforcées » (Herbert, 2010). En effet, il doit définir des orientations cohérentes au PLH et aux schémas de cohérence territoriale et rentre en vigueur pour une durée de 6 ans.

Ainsi, les EPCI et les départements se doivent depuis la loi du 13 août 2004 de participer financièrement à la production de logement locatif sociaux, à la réhabilitation ou la démolition de logement, souvent en copropriété, mais aussi, à fournir des aides pour les propriétaires occupants pour qu'ils puissent rénover leur logement. Depuis cette loi,

les aides pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées ont considérablement augmenté. Le schéma ci-dessous, reprend les circuits de décision et de financement. A travers ce dernier, nous pouvons nous rendre compte de la complexité des articulations entre acteurs.

Figure n°6 : Circuits de décision et de financement



Source : ccomptes.fr

C'est le phénomène du vieillissement de la population qui contribue à l'avènement de tant de programmes, de lois, de plans et d'acteurs. Or, c'est dans l'articulation de ceux-ci que la difficulté réside. La multiplicité des échelons territoriaux et de leurs compétences pour programmer leurs politiques, que se soit la politique de l'habitat ou du vieillissement, rend la mise en place d'actions complexes. Ainsi, l'articulation des échelles est un élément important, puisqu'il déterminera, la bonne prise en compte des besoins des personnes âgées. Aujourd'hui, l'ensemble des politiques s'accorde sur une politique favorisant le maintien à domicile. C'est à travers le processus de décentralisation des politiques médico-sociales en direction des personnes âgées, que le département devenu alors chef de file des politiques gérontologiques distingue les personnes dépendantes, des

personnes non dépendantes. Ce qui renvoie à penser que les actions concernent davantage le public le plus fragile, c'est à dire, les personnes âgées dépendantes. Nous allons voir que c'est à travers cette notion de dépendance, que la convergence des acteurs, que le dénominateur commun, est bien le maintien à domicile.

1.2.2. La dépendance : point de départ pour une convergence.

L'élément qui impose une articulation des politiques du vieillissement avec celles de l'habitat est donc la notion de dépendance. En effet, elle influence les personnes âgées sur la volonté ou non de rester à domicile, de rentrer dans un établissement spécialisé, de déménager ou encore de cohabiter. Le financement de cette dépendance, représente alors un enjeu majeur pour les finances publiques. C'est à travers l'APA, qui est versée aussi bien en établissement qu'à domicile que cette articulation se fait, entre habitat et dépendance. Pour pouvoir bénéficier de l'allocation, les personnes âgées ne sont pas soumises à des conditions de ressources. Cependant, elles doivent être classées en GIR 1 à 4 pour être considérées dépendantes et être prises en charge. GIR signifie Groupe Iso Ressource et renvoie à une classification appelée plus couramment, la grille AGGIR : Autonomie Gérontologie Groupes Iso Ressources. Elle permet donc d'évaluer le degré de dépendance physique ou psychique d'une personne âgée dans l'accomplissement de ses actes quotidiens. La grille se compose de 17 variables faisant référence au comportement, à la communication, à l'orientation ou encore à la toilette, par exemple. Chacune de ces variables est évaluée en fonction du degré de dépendance :

- A : Fait seul, spontanément et totalement et habituellement et correctement
- B : Fait seul non spontanément et/ou partiellement et/ou non habituellement et/ou non correctement
- C : Ne fait pas seul, ni spontanément, ni totalement, ni habituellement, ni correctement

Ce sont des médecins qui remplissent cette grille, que ce soit à domicile ou en établissement. Sur le tableau ci-dessous nous pouvons voir sa composition.

Figure n°7 : classification grille AGGIR

GIR 1	Personnes âgées confinées au lit ou au fauteuil, dont les fonctions mentales sont gravement altérées ou qui nécessitent une présence indispensable et continue d'intervenants
GIR 2	Personnes âgées confinées au lit ou au fauteuil, dont les fonctions intellectuelles ne sont pas totalement altérées et dont l'état exige une prise en charge pour la plupart des activités de la vie courante. Personnes âgées dont les fonctions mentales sont altérées, mais qui ont conservé leurs capacités de se déplacer
GIR 3	Personnes âgées ayant conservé leur autonomie mentale, partiellement leur autonomie locomotrice, mais qui ont besoin quotidiennement et plusieurs fois par jour d'être aidées pour leur autonomie corporelle
GIR 4	Personnes âgées n'assurant pas seules leurs transferts mais qui, une fois levées, peuvent se déplacer à l'intérieur de leur logement. Elles doivent parfois être aidées pour la toilette et l'habillage
GIR 5	Personnes âgées ayant seulement besoin d'une aide ponctuelle pour la toilette, la préparation des repas et le ménage
GIR 6	Personnes âgées n'ayant pas perdu leur autonomie pour les actes essentiels de la vie courante.

Source : ehpadhospiconseil.fr

Aujourd'hui, seulement les seniors classés en GIR 1 à 4 sont considérés comme dépendants et peuvent alors bénéficier de l'aide de l'APA. Sur le tableau suivant, nous pouvons avoir une idée des montants alloués aux personnes âgées dépendantes.

Figure n°8 : Montant mensuel de l'APA

Tableau 2 • Montant mensuel de l'APA et de la participation financière des bénéficiaires selon le degré de dépendance de la personne en décembre 2011 (en euros courants)

A - Montant mensuel à domicile						
	Montant moyen du plan d'aide	Montant moyen en % du barème national	Montant payé par les conseils généraux	Participation financière à la charge de la personne âgée	Part des bénéficiaires acquittant un ticket modérateur (en %)	Participation financière des bénéficiaires acquittant effectivement un ticket modérateur
GIR 1	997	79 %	810	187	75	249
GIR 2	783	72 %	620	163	79	207
GIR 3	578	71 %	462	116	78	148
GIR 4	346	64 %	279	67	80	83
Ensemble	489	67 %	392	97	77	123

B - Montant mensuel en établissement d'hébergement pour personnes âgées*			
	Montant moyen du tarif dépendance	Montant payé par les conseils généraux	Participation financière à la charge de la personne âgée**
GIR 1 et 2	607	430	177
GIR 3 et 4	382	217	165
Ensemble	517	345	172

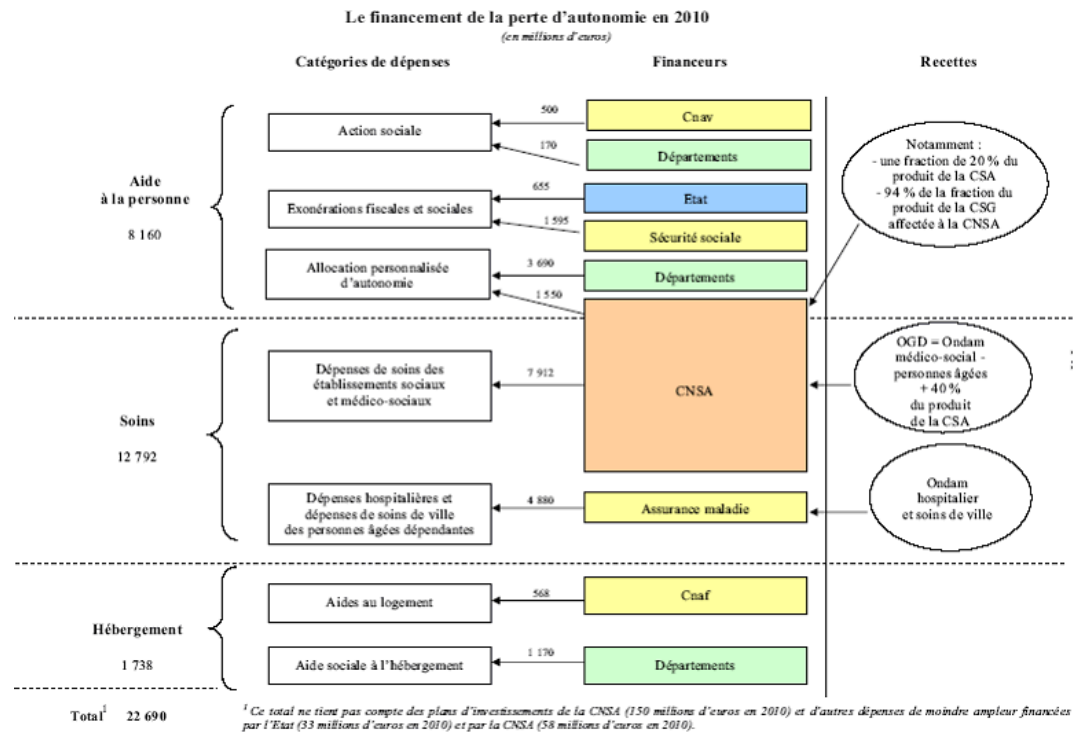
* La partie établissement ne concerne que les établissements hébergeant des personnes âgées qui ne sont pas sous dotation globale.
 ** Y compris tarif dépendance de l'établissement applicable aux GIR 5 et 6.
 Champ • Extrapolation France entière à partir des départements répondants.
 Sources • DREES, enquête trimestrielle auprès des conseils généraux.

Source : DREES, 2011

Ainsi, une personne âgée en GIR 1 peut toucher 997 euros si elle est à domicile et 607 euros si elle est dans un établissement d'hébergement. L'APA est donc une aide précieuse et aujourd'hui indispensable pour les personnes âgées. Elle participe souvent

aux travaux d'adaptation du logement ou est une aide précieuse pour pouvoir se payer une chambre dans un EHPAD par exemple. Le financement de la perte d'autonomie, plus que complexe, est détaillé dans le schéma ci-dessous :

Figure n°9 : Acteurs et financement de la perte d'autonomie, 2010



Source : ccompte.fr

1.2.3. Les difficultés d'articulation des politiques de l'habitat et du vieillissement

Que l'on se place du côté des politiques publiques du vieillissement ou du côté des politiques de l'habitat, aujourd'hui, l'ensemble des rapports, lois et textes renvoient au fait que la volonté de convergence est autour de la notion du maintien à domicile ou du « libre choix de vieillir à domicile ». C'est sûrement le nouveau dénominateur commun aux deux politiques, alors que c'est autour de la question de l'autonomie que la plupart des acteurs ont cherché pendant longtemps à coordonner leurs efforts. La complexité et les difficultés de convergence sont liées à plusieurs facteurs. En effet, qu'il s'agisse « d'une dispersion des acteurs, de l'hétérogénéité des échelles territoriales, de l'insuffisance des outils de connaissance et de programmation, des cultures administratives différentes, voire les querelles concernant le leadership sectoriel : entre le médical, le social et le

logement, la méconnaissance des acteurs et de leurs compétences » (Herbert, 2010), paralyse les initiatives, Ainsi l'enjeu d'avoir des politiques locales plus transversales est présent. Il s'agit aujourd'hui de répondre aux pressions liées au vieillissement, à la question du financement de la dépendance, à la crise des finances publiques et aussi sans oublier d'associer de manière systématique les personnes âgées.

Il existe plusieurs facteurs qui expliquent les difficultés d'articulation des politiques de l'habitat et celle du vieillissement. En effet, l'étude réalisée par Béatrice Herbert, en 2010, sur la convergence des politiques publiques du vieillissement et des politiques locales de l'habitat, nous permet d'identifier 6 raisons majeures. Cette étude a été menée à partir d'enquêtes et entretiens auprès des différents acteurs et collectivités territoriales, au sien du territoire national.

La première idée mise en évidence est le fait que les personnes âgées soient considérées comme un public « scindés ». Pour les politiques sociales, les seniors sont, comme nous l'avons vu précédemment considérés via la question de la dépendance, comme des destinataires d'aides et de prestation ; alors que pour les politique de l'habitat, les seniors sont envisagés comme étant un public particulier, ayant un impact sur le parc de logement, à travers l'offre et la demande. Selon, son classement au sein de la Grille GIR, la personne relève soit de la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse (CNAV) ou des services des conseils généraux. Cette distinction devait permettre de faciliter l'articulation des compétences, mais « cette volonté de distribution des compétences censée minimiser les difficultés d'articulation suppose malgré tout une coordination. »

Le deuxième argument mis en avant est la dispersion des compétences, l'hétérogénéité des échelles d'intervention et les difficultés de coordination sectorielle. En effet, depuis le processus de décentralisation qui a fait du département le chef de file des politiques gérontologiques, le logement n'est qu'un caractère optionnel et se sont les EPCI qui en ont la compétence. Cependant, leur action sociale reste optionnelle. Cette dernière est souvent exercée par les communes. Ainsi, c'est cette inadéquation des échelles de compétence qui conduit à cette hétérogénéité des échelles d'intervention et qui complexifie alors la coordination des acteurs, paraît essentielle pour répondre aux besoins des personnes âgées. De plus, le rapport met en avant, le manque de connaissance pour les acteurs. C'est-à-dire, certains responsables du domaine logement auraient des difficultés à comprendre le mécanisme de l'APA, et les acteurs du domaine médical, auraient réciproquement des difficultés à appréhender au mieux les documents de planification tenant compte des personnes âgées, comme le Programme Local de l'Habitat par exemple.

Ensuite, le déficit de connaissance du profil et des conditions de vie des personnes âgées, serait aussi un obstacle à l'articulation des politiques. Rien que pour définir une personne âgée, les définitions, nous l'avons vu, varient. De plus, les conditions de logement ou encore la mobilité sont des notions patentes aussi bien au plan local que national. Il existe peu d'enquête locale, recensant peu de données qualitatives ou quantitatives. L'une des carences mises en avant touche selon l'étude « la question du vieillissement à domicile ou de l'entrée en institution étudiée en considérant le statut d'occupation croisé avec le niveau de ressources des ménages. »

Une autre contrainte est identifiée par l'étude. Il s'agit des méconnaissances et de l'insécurité juridique des formules intermédiaires entre le logement et l'établissement spécialisé. Même si le développement de formules innovantes et nouvelles est fortement encouragé par l'ensemble des acteurs et des documents de planification, certains facteurs peuvent freiner leur apparition. En effet, ces formules sont soit du secteur médico-social comme par exemple, l'accueil familial, l'hébergement en foyer logement, en petite unité de vie, soit des formules de logements accompagnés de services à la carte, comme des résidences privées mais aussi des logements HLM. Du côté des acteurs de l'habitat, certaines confusions peuvent apparaître. Il existe d'après l'étude des expériences que l'ont qualifié souvent de prototypes. Mais l'instabilité juridique est un obstacle ; puisque ces dernières peuvent être requalifier en établissement médico-sociaux. De plus, la crainte de n'être pas pérenne, freine alors les initiatives. Cependant, l'ensemble des collectivités encourage largement ces initiatives.

Le déficit d'évaluation est le cinquième obstacle identifié. C'est surtout le déficit d'évaluation partagée qui est pointé du doigt ; entre les différents secteurs : logement et médical. Qu'il s'agisse des conditions économiques de réalisation d'un projet, d'une analyse des besoins faite, d'une enquête de satisfaction, d'un recensement du parc de logement adapté etc. Les évaluations critiques sont importantes pour l'ensemble des acteurs mais elles apparaissent très peu présentes aujourd'hui. L'accès à l'information doit aussi être partagé.

Enfin, c'est la faible association des personnes âgées à l'élaboration des politiques qui leur sont destinées qui paraît trop faible. Les personnes âgées semblent peu associées, trop souvent considérées comme des « classes objets » alors que leur population est loin d'être homogène, nous l'avons bien perçu, à travers les différents degrés d'autonomie.

Cette étude et synthèse est plutôt critique mais permet d'identifier les multiples difficultés que doivent affronter les acteurs des différents secteurs, selon leurs compétences. Cependant, face au cloisonnement de ces politiques, des réponses partielles

peuvent être apportées. Par exemple, il est nécessaire d'avoir un dispositif plus étroit de coordination et de pilotage entre les acteurs, tant au niveau national que local. Au niveau national, des efforts ont déjà été entrepris pour rapprocher les deux secteurs. Un plan d'aide personnalisé établi pour chaque bénéficiaire de l'APA est désormais en place. Il permet de tenir compte de l'aménagement à apporter à son logement. Des groupes de travail sont créés et une convention entre les différents acteurs est signée dans le but de favoriser le maintien à domicile. De même, la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA), a annoncé depuis 2004, un rapprochement entre les politiques gérontologiques et du handicap mais s'engage surtout dans une véritable politique de l'autonomie. De plus, la CNSA sera par ailleurs chargée de la « programmation interdépartementale des besoins de création de nouvelles places d'accueil collectif en établissement, à travers l'élaboration de programmes interdépartementaux d'accompagnement du handicap et de la perte d'autonomie (PIAHPA) » (ENA, le logement des personnes âgées, 2006). Cette coordination est aujourd'hui nécessaire puisque ce sont ces schémas gérontologiques qui fixent les besoins, sans prendre en compte les enjeux nationaux. Ainsi, d'après l'ENA, le logement des personnes âgées, 2006, « la somme des 46 schémas gérontologiques à jour, prévoit la création de 36 000 nouveaux lits en 5 ans, ce qui excède de loin les moyens disponibles »

Pour conclure

A travers cette étude de contexte et l'analyse des différentes politiques en lien avec les personnes âgées, nous avons pu revenir dans un premier temps sur les perceptions de ces dernières au fil des années. Longtemps perçue comme des boulets, les personnes âgées sont aujourd'hui considérées comme des personnes à protéger. Le phénomène du vieillissement de la population amorcé est donc palpable. Il est de moins en moins un déni pour les pouvoirs publics. Les enjeux que représentent les personnes âgées sont davantage appréhendés : adaptation du logement et du quartier, accessibilité en ville, commerces de proximité, paupérisation des seniors ou encore opportunités économiques.

Aujourd'hui c'est à travers la question de l'autonomie, de la dépendance mais surtout du maintien à domicile que les actions se développent et convergent. L'arrivée d'une pluralité de lois, textes, et rapports en faveur des seniors, nous laisse penser qu'ils représentent aujourd'hui un enjeu démographique important, qui a et continuera d'avoir des répercussions sur les territoires. Le financement d'aide, notamment celles liés à l'APA, représente un coût important pour l'Etat mais est une aide indéniable pour préserver les personnes âgées et répondre à leurs besoins. Même si, aujourd'hui encore les politiques sociales prennent insuffisamment en compte les problématiques liées à l'habitat et au

logement, et que les opérateurs sociaux prennent conscience de ces insuffisances. Par exemple, la loi 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale qui oblige les conseils généraux à adopter leur schéma gérontologique en lien avec l'Etat, n'a pas réellement permis une meilleure prise en charge de l'habitat. Inversement, la politique de logement, ne tient peut être pas assez compte de la montée de la dépendance, notamment dans les objectifs de production de logement sociaux ou de réhabilitation du parc.

Ainsi, le phénomène du vieillissement de la population reste un sujet complexe. Les compétences selon les collectivités étant partagées, il n'est pas évident d'avoir une coordination efficace entre l'ensemble des acteurs. De plus, le manque de visibilité sur le sujet est réel, c'est pourquoi, avoir un diagnostic territorial partagé et complet sur les caractéristiques et le logement des personnes âgées est important pour répondre aux enjeux identifiés. Ainsi, nous tenterons de réaliser cet exercice dans la partie suivante.

PARTIE 2

LES ENJEUX DU VIEILLISSEMENT DE LA
POPULATION AU SEIN DE TOULOUSE
METROPOLE.

Au sein de cette partie, nous allons présenter les caractéristiques du territoire de Toulouse Métropole, selon différentes thématiques : démographie, activités et emplois, logement, revenus et pauvreté. Nous baserons notre étude sur les données de l'INSEE de l'année 2012, mais aussi sur des documents de travail réalisés par l'Agence d'Urbanisme de Toulouse ou encore Toulouse Métropole. Cet ensemble de données, devrait permettre d'établir un diagnostic complet, et refléter au mieux les caractéristiques du territoire. L'objectif est de comprendre à travers ce diagnostic territorial, comment fonctionne le territoire et les enjeux qui s'en dégagent, essentiellement pour les personnes âgées. Dans un premier temps, l'étude du vieillissement de la population se fait alors à travers ces thématiques.

Puis, nous nous focaliserons sur la thématique du logement, de l'hébergement ou encore des revenus car nous avons identifié dans la première partie (l'analyse du contexte), que ces derniers pouvaient avoir un impact sur l'autonomie des personnes âgées et répondre à un certains nombre de leurs besoins, comme par exemple, le maintien à domicile. Pour rappel : le logement peut être vecteur d'isolement social et de perte d'autonomie et les revenus peuvent entraîner une paupérisation des personnes âgées et être un frein pour rentrer dans un établissement médicalisé.

Enfin et en guise de conclusion pour cette deuxième partie nous essayerons de montrer quel est l'intérêt pour la collectivité d'avoir un diagnostic établi et complet sur le vieillissement de sa population. Quelle peut-être la portée de celui-ci, selon les enjeux identifiés ?

2.1. Un territoire jeune et dynamique, mais un vieillissement de la population amorcé

2.1.1. Les caractéristiques du territoire

Toulouse Métropole est un territoire situé dans le département de la Haute-Garonne et de la région Midi-Pyrénées. Depuis la loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles) du 27 Janvier 2014, le 1^{er} janvier 2015, elle est devenue une métropole française. Ce territoire se compose de 37 communes. La ville centre est la commune de Toulouse, qui compte 63 % de la population de la métropole. La carte ci-dessous, localise l'ensemble des communes et indique à quel pôle elle appartient. (Les 8 pôles territoriaux font actuellement l’objet d’une restructuration territoriale prévue pour l’année 2015, regroupant les communes en 5 pôles)

Figure n° 9 : Le territoire de Toulouse Métropole



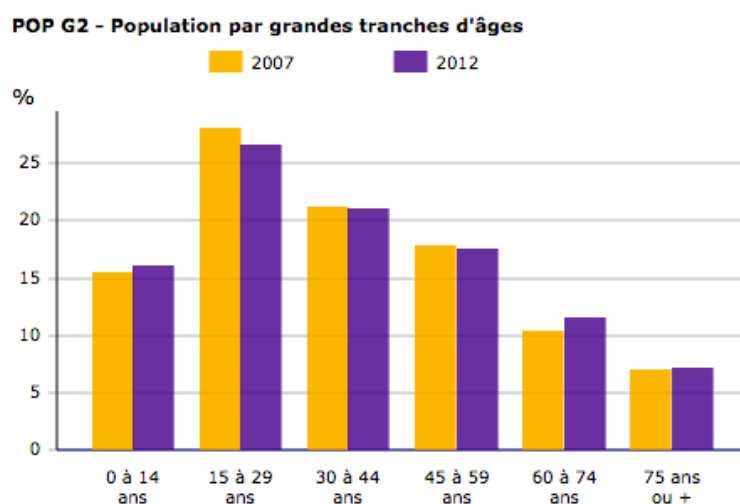
Caractéristiques démographiques

La superficie communale de Toulouse Métropole est de 945 ha, pour une population de 725 091 personnes en 2012 ; ce qui représente une densité brute de population de 1 582,6 habitants/km² en 2012. Ce territoire est considéré comme étant dynamique puisque son évolution démographique est positive. En effet, entre 2007 et 2012, la population a augmenté de +0,9 % par année. Ceci s'explique par un solde naturel et un solde migratoire positifs, puisqu'ils sont respectivement de +0,7 % et +0,2 %.

De plus, le taux de familles monoparentales est de 17,2 % en 2012 et les couples avec enfants sont au nombre de 72 108, représentant 39,5 % des familles.

Concernant la structure de la population, nous pouvons observer sa répartition mais aussi son évolution sur le graphique ci-dessous.

Figure n° 10 : Population par grandes tranches d'âges

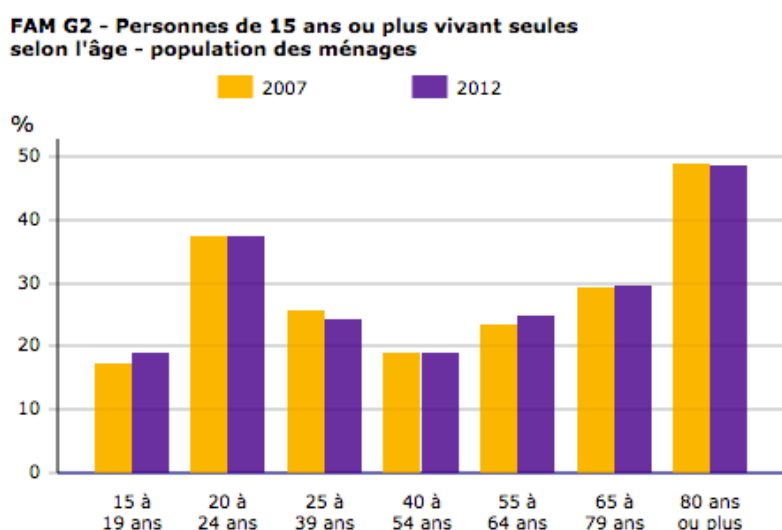


Sources : Insee, RP2007 et RP2012 exploitations principales.

Ainsi, la part la plus importante est celle des 15-29 ans, puisqu'elle représente 26 % de la population totale en 2012. Ce territoire concentre alors une population plutôt jeune. Afin de comparer avec des métropoles d'envergures similaires, la part des 15-29 ans est de 23,5 % à Lille Métropole, 24,2 % à Bordeaux Métropole, et de 23,8 % à Lyon (INSEE, 2012). Les plus de 60 ans, représentent 18,7 % de la population totale, alors que la part sur le territoire du Grand Lyon est de 20,3 %. Ceci, confirme le caractère jeune du territoire Toulousain. Notons tout de même, que la part des 15-29 ans dans l'ensemble de la population a diminué depuis 2007, où elle était d'environ 27 %. A contrario, la part des plus de 60 ans a augmenté, passant de 17 % à 18,7 %.

Afin de compléter l'analyse démographique, il est intéressant de voir que le pourcentage de ménage composé d'une seule personne, homme ou femme, est de 44 % dans l'ensemble de la population. Ce taux est beaucoup plus élevé que dans d'autres métropoles. Par exemple, il est seulement de 36,2 % à Lille métropole et de 40 % pour le Grand Lyon. L'hypothèse que nous pouvons faire, c'est que ce taux est à mettre en corrélation avec la présence des jeunes mais surtout des étudiants. La ville centre : Toulouse recense plus de 120 000 étudiants. De plus, ce taux peut s'expliquer aussi par la part des personnes âgées vivant seules, comme nous pouvons le voir sur le graphique ci-dessous. Presque 1 personne sur 2 vit seule, dépassé les 80 ans.

Figure n°11 : Personnes de 15 ans ou plus vivant seules selon l'âge



Sources : Insee, RP2007 et RP2012 exploitations principales.

Activités et Emplois

Concernant les activités et emplois du territoire de Toulouse Métropole, il s'agit de justifier nos propos grâce au tableau suivant. En effet, ce tableau recense la population des plus de 15 ans selon la catégorie socioprofessionnelle en 2012. La catégorie socioprofessionnelle la plus représentée est celle des retraités, représentant 19,4 % de la population totale. Les professions intermédiaires représentent 17 % et les employés 15,6 % de la population totale. Les agriculteurs exploitants sont en minorités, représentant seulement 0,1 % de la population totale. Notons aussi, que la majorité des emplois se situent sur la commune de Toulouse. Le secteur le plus représenté est le tertiaire, celui notamment des services. De plus, la spécificité de la ville de Toulouse, au niveau de l'emploi est l'aéronautique. L'aviation représente un pôle majeur à l'envergure européenne. « Au delà de l'espace aérien se trouve le domaine de l'espace. Et aussi dans

ce domaine, Toulouse a imposé sa présence. Elle est la ville la plus importante de l'*Aerospace Vallée*, territoire regroupant les industries aéronautiques françaises, devenu le centre européen de l'industrie aéronautique. » (OMA, 2007)

Figure n°12 : Population de 15 ans ou plus selon la catégorie socioprofessionnelle

POP T5 - Population de 15 ans ou plus selon la catégorie socioprofessionnelle

	2012	%
Ensemble	607 777	100,0
<i>Agriculteurs exploitants</i>	449	0,1
<i>Artisans, commerçants, chefs entreprise</i>	17 678	2,9
<i>Cadres et professions intellectuelles supérieures</i>	98 556	16,2
<i>Professions intermédiaires</i>	103 543	17,0
<i>Employés</i>	94 841	15,6
<i>Ouvriers</i>	54 058	8,9
<i>Retraités</i>	117 719	19,4
<i>Autres personnes sans activité professionnelle</i>	120 933	19,9

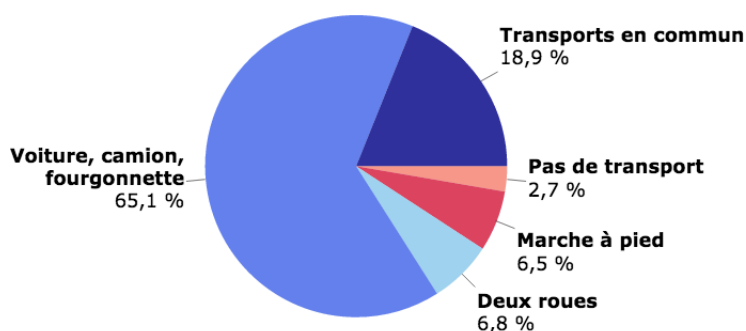
Sources : Insee, RP2007 et RP2012 exploitations complémentaires.

Le taux de chômage, des 15-64 ans en 2012 était de 14,1 %, ce qui représente 52 533 personnes. A Lille Métropole il est de 16,4 %, et sur le territoire du Grand Lyon de 13,5 %, comparé à la moyenne nationale où le taux franchi en 2012 le cap des 10 %, le territoire métropolitain est au dessus. De plus, ce sont les 15-24 ans qui sont les plus touchés (environ 25%), puis les 25-54 ans (environ 12%) et les 55 ans et plus (environ 9%).

En corrélation avec l'emploi, il est intéressant de savoir comment les personnes se rendent sur leurs lieux de travail, c'est-à-dire, par quels moyens de transports. Avec 65,1 % d'utilisateurs, c'est la voiture qui est le moyen le plus utilisé, suivit des transports en communs (18,9%), des deux roues (6,8%) et enfin de la marche à pied (6,5%). Si la voiture arrive en tête, c'est entre autre parce que les travailleurs ont de longue distance à effectuer entre le domicile et le travail. En effet, Toulouse étant l'une des villes, où s'effectue ces plus grandes distances (en moyenne environ 15km) ; sachant que comme pour l'ensemble des grandes villes françaises, le phénomène appelé « la fuite des ménages » vers les périphéries, accentue aussi le fait de devoir parcourir de grandes distances.

Figure n°13 : part des moyens de transport utilisés pour se rendre au travail en 2012

ACT G2 - Part des moyens de transport utilisés pour se rendre au travail en 2012



Champ : actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi.
Source : Insee, RP2012 exploitation principale.

Logement

Concernant la thématique des logements sur Toulouse Métropole, nous pouvons voir à travers le tableau ci-dessous, que la majorité des personnes vivent dans leur résidence principale en 2012 : 91,3% et que la part de logement vacant est plutôt faible. Elle est de 6,9 %, ce qui est en dessous de la moyenne nationale en 2012, qui est de 7,1 %. Aussi, 67,1 % des habitants vivent dans des appartements. Les logements sont de tailles plutôt grandes. En effet, 23,6 % des logements ont 5 pièces ou plus. Puis, 22,6 % ont 4 pièces ou plus. De plus, 55 % des personnes ayant une résidence principale sont locataires, contre seulement 42,6 % de propriétaires.

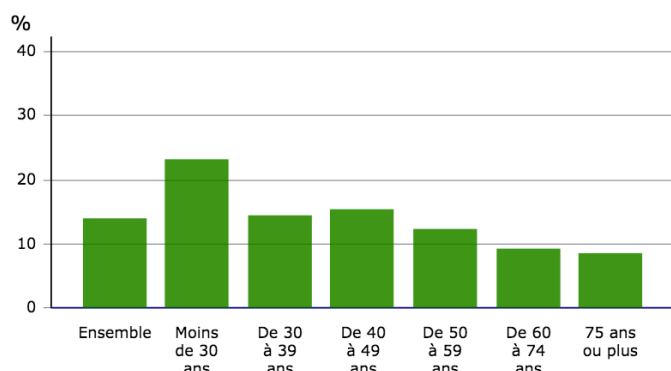
Revenus et Pauvreté

Quant aux revenus en 2012, la médiane relevée pour le revenu disponible par unité de consommation est de 21 406 euros. Elle est beaucoup plus élevée que la moyenne métropolitaine, où il est de 19 740 euros en 2010. Le salaire net horaire moyen total pour l'ensemble des hommes et des femmes est de 14,8 euros. Ce sont les cadres qui gagnent le plus, avec un salaire horaire net de 22,9 euros, alors que les employés sont à 10,2 euros, en 2012.

Sur le tableau suivant, nous pouvons constater les taux de personnes considérées comme étant en situation de pauvreté par tranche d'âge. L'INSEE définit le seuil de pauvreté comme étant « déterminé par rapport à la distribution des niveaux de vie de l'ensemble de la population. On privilégie en Europe le seuil de 60 % du niveau de vie médian. » A savoir que le taux de pauvreté le plus élevé est celui des moins de 30 ans (23% en 2012), puis au sein de la tranche des 40-49 ans, 15 % sont considérés comme étant « pauvre ». Concernant les personnes âgées, pour les 60-74 ans, 9 % sont considérés comme étant en situation de pauvreté, et le taux est de 8 % pour les plus de 75 ans. De plus, ce sont les locataires qui sont davantage touchés que les propriétaires. (23 %, contre 2 % en 2012)

Figure n°14 : taux de pauvreté par tranche d'âge en 2012

REV G1 - Taux de pauvreté par tranche d'âge du référent fiscal en 2012



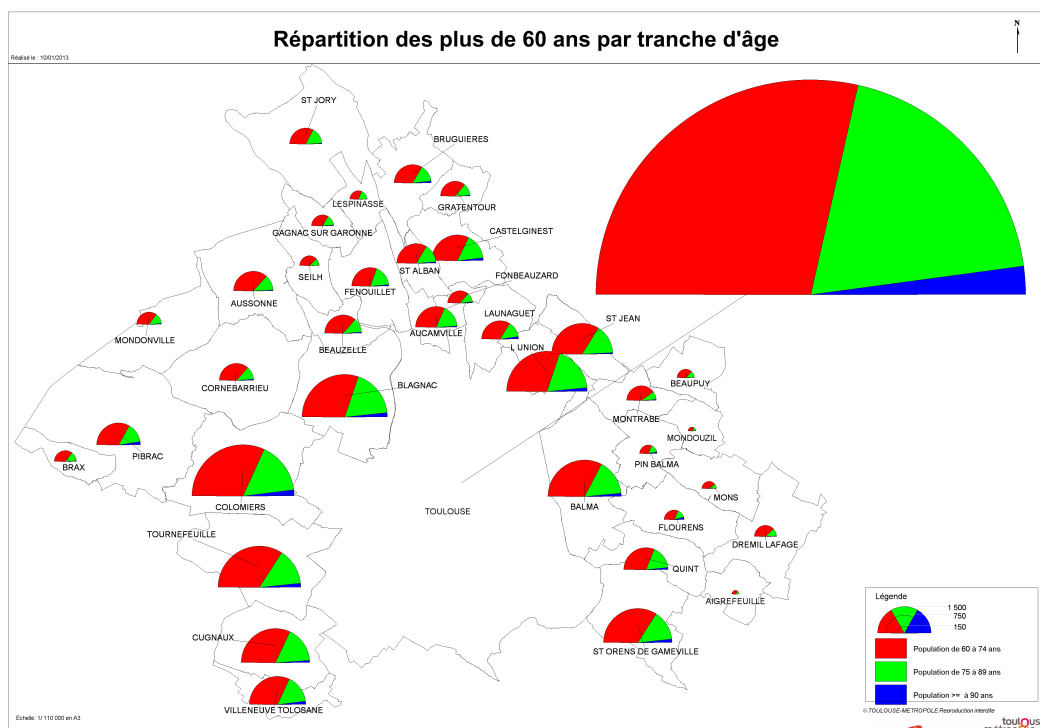
Champ : ménages fiscaux - hors communautés et sans abris.
Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-Ccmsa, Fichier localisé social et fiscal.

2.1.2 Enjeux et besoins pour les personnes âgées

Ainsi, à travers cette étude du territoire de Toulouse Métropole, plusieurs enjeux peuvent être dégagés concernant le vieillissement de sa population. De nos constats statistiques nous pouvons relever que la part des retraités est importante mais surtout en augmentation depuis les derniers recensements de l'INSEE (2007 et 2012). De plus, si nous nous concentrons sur le territoire de la métropole, nous pouvons observer grâce à la carte ci-dessous, la répartition des plus de 60 ans selon les communes, mais aussi la part des 75 à 89 ans et des plus de 90 ans. Ce que révèle cette carte est que les 60-89 ans représentent la quasi totalité des personnes âgées au sein du territoire. Les plus de 90 ans, représentent seulement 0,6% de la population de Toulouse métropole. Cependant, sur la commune de Toulouse, ce sont les 75-89 ans qui sont surreprésentés par rapport aux autres communes. A contrario, la part des 60-75 ans est plus faible que dans les autres communes de la métropole. Ceci s'explique, par une tendance que l'on retrouve aussi au

niveau national : celle de la concentration des plus de 75 ans dans les grands centres villes. Simplement parce que les équipements de proximités et les transports sont davantage présents que dans les secteurs plus ruraux, de même pour les hébergements adaptés. Ainsi, l'attractivité de la ville centre est réelle et la périurbanisation des jeunes seniors également.

Figure n°15 : Répartition par tranche d'âge des seniors au sein de Toulouse métropole



Source : Etude direction habitat, mars 2013

La majorité des communes du territoire d'étude sont sujettes au phénomène du vieillissement de la population. En reprenant les données de l'Insee et les études faites pour la modification et la prorogation du PLH en 2015, des communes comme Blagnac ont vu la part des plus de 60 ans augmenter de 18,8% entre 2006 et 2011. A Pin Balma, la part des plus de 60 ans représente 1 personne sur 4. A l'Union c'est même 1 personne sur 3. A contrario, la commune de Mondouzil ne connaît pas vraiment ce phénomène puisque la part des seniors dans sa population reste plutôt stable. Ceci s'explique sûrement par le fait qu'il n'existe que très peu d'équipements de proximité, faisant alors fuir les personnes âgées.

De plus, les distances domicile - travail sont importantes du fait de la concentration des activités majeures dans la ville centre de Toulouse. Ce qui peut être

problématique lorsque les personnes âgées se retrouvent à la retraite. En effet, si elles ont pris l'habitude d'avoir des activités en centre ville, le fait de devoir parcourir de si longues distances, peut provoquer un certain isolement, avec une réduction des liens sociaux, si en perte d'autonomie elles n'ont plus les moyens ou la possibilité de se rendre en « centre ville ». Ceci renvoie à la problématique des transports en commun ou à la demande.

Aussi, un autre enjeu se dégage : celui de la pauvreté, nous avons vu que les personnes âgées étaient sujettes aux faibles revenus. De plus, la fondation Abbé Pierre a sortie une étude, en 2012, pointant du doigt le fait que beaucoup de personnes âgées étaient en situation de pauvreté. Ainsi, même si dans les mentalités le vieillissement n'est plus corrélé à la seule image d'une personne pauvre, nous assistons et assisterons sans doute, à une paupérisation des personnes âgées, pour les générations de seniors futurs.

Enfin, un autre enjeu concerne le logement. Nous avons vu qu'ils étaient souvent de grandes tailles, mais ce qui est important c'est de savoir s'ils sont adaptés, adaptables ou accessibles. Dans le rapport publié par l'association Abbé Pierre, nous pouvons retrouver des paroles d'habitants. Ci-dessous, le témoignage de Thérèse, 82 ans, qui malgré la vétusté de son logement, refuse de le quitter. Ce discours renvoie bien au défi que représente le logement pour ces personnes âgées, situées surtout en milieu rural.

Thérèse, 82 ans, habite en zone rurale. elle est née dans la maison qu'elle habite. il s'agit d'une vieille habitation dont la vétusté est patente : deux pièces de vie (une autre étant condamnée à cause d'une toiture défectueuse), chauffage au bois, toilettes cassées (Thérèse rajoute manuellement de l'eau dans sa cuvette), toiture en mauvais état, murs fissurés, etc. en dépit de ces conditions de vie, Thérèse ne souhaite surtout pas déménager. Elle explique que sa vie est ici et, même si elle reconnaît que sa maison n'est pas toujours « pratique à vivre » (surtout en hiver), elle ne souhaite pas déménager dans la mesure où elle a toujours vécu ainsi et, surtout, ne s'imagine pas vivre ailleurs. cependant, son habitat et son isolement l'exposent très fortement à des pathologies qui pourraient s'avérer invalidantes à court terme...l'absence d'un entourage attentif, comme la modestie de ses ressources, la condamnent pourtant à attendre que surviennent les événements qui l'obligeront à changer de mode de vie et de logement...

Parole d'une personne âgée, (Fondation Abbé Pierre, L'état du mal-logement en France, 2013)

Nous allons à présent, étudier la thématique de l'habitat, à travers le logement, pour comprendre comment les seniors se logent au sein du territoire de Toulouse Métropole.

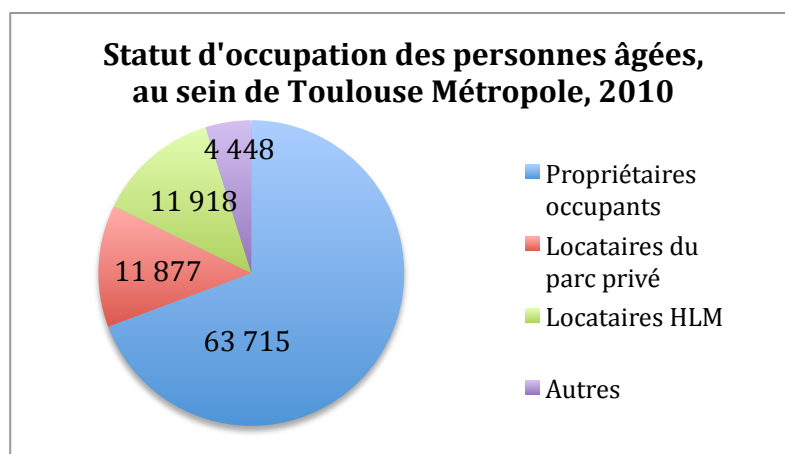
2.2. Le logement des personnes âgées, étude de l'offre et des besoins.

2.2.1. Caractéristiques

Statuts d'occupations : un nombre important de propriétaires.

Grâce au graphique ci-dessous, nous pouvons étudier les différents statuts d'occupation, en terme de logement, des personnes âgées au sein de Toulouse Métropole, en 2010. Ce qui ressort, c'est la forte proportion des propriétaires occupants (72%). Les autres seniors sont alors locataires du parc privé (13,5%) ou locataire du parc HLM (13,5%).

Figure n°16 : Statut d'occupation des personnes âgées à Toulouse Métropole, 2010



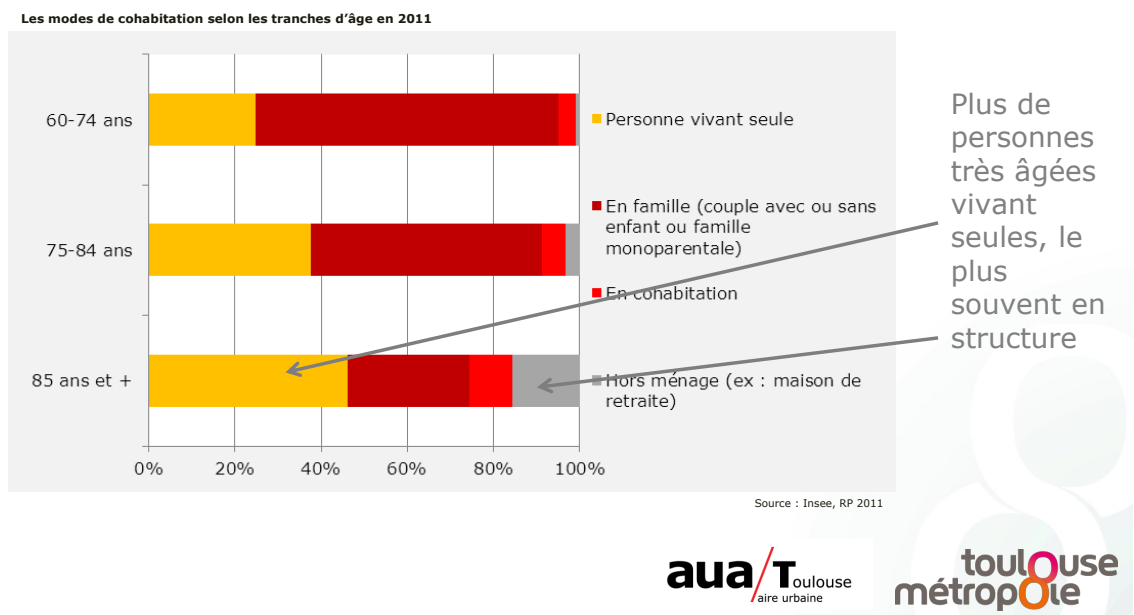
Source : Données issues du fichier FILOCOM (2010)

Les propriétaires se trouvent davantage sur les communes périphériques. La répartition des statuts d'occupations est donc différente selon les territoires. A Toulouse, la part des propriétaires occupants est moins importante (63%). La part de locataires de logements privés ou de logement HLM est la même, environ 15%. Alors que dans le reste de la communauté métropolitaine, la part des propriétaire est très importante : elle est de plus de 88%. Celle des locataires des bailleurs privés et des bailleurs sociaux est de 6%. Mais cette répartition change également en fonction de l'âge des résidents. Pour les personnes de plus de 75 ans, la part des propriétaires est plus faible (69%). Car ils sont plus souvent locataires ou surtout dans des établissements spécialisés. La part des plus de 75 ans à Toulouse est de 59%.

Modes de cohabitations

L'étude réalisée par l'agence d'urbanisme de Toulouse en 2011 et retranscrite dans le cadre de l'élaboration du PLUIH, illustre grâce à un diagramme, les différents modes de cohabitations selon les trois âges du vieillissement. Ainsi, nous pouvons observer que 60% des personnes âgées entre 60-74 ans, vivent en famille (couple avec ou sans enfant ou famille monoparentale), environ 23% vivent seules. Plus on avance dans l'âge, plus le nombre de personne âgée vivant seule augmente. Ceci est aussi lié au fait, qu'elles sont davantage dans des établissements spécifiques.

Figure n°17 : Les différents modes de cohabitation, 2011



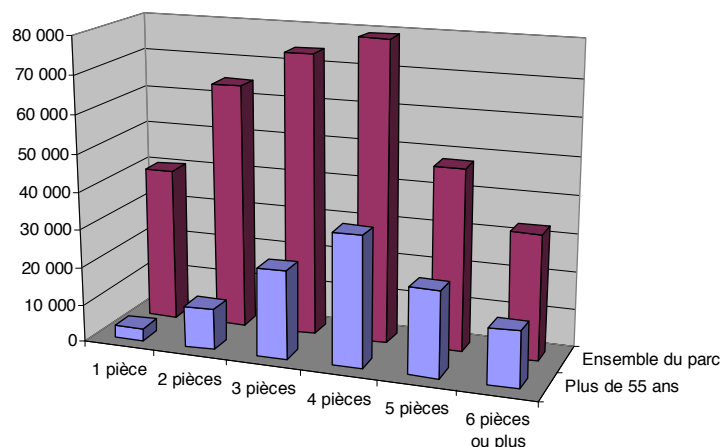
Source : AUAT, 2015

De plus, la majorité des personnes âgées de plus de 60 ans restent dans leur logement, toujours selon l'étude, 4 000 personnes seniors vivent dans une structure d'hébergement, ce qui représente seulement 3% des personnes âgées sur le territoire de Toulouse métropole. Nous pouvons constater que cette part diminue aussi et naturellement avec l'avancée dans l'âge. Ceci renvoie à l'enjeu des efforts à faire pour le maintien à domicile (équipements, domotiques etc.)

Typologie des logements : une majorité de grands logements

Figure n°18 : la typologie des logements

Nombre de logements occupés par les plus de 55 ans dans la communauté urbaine

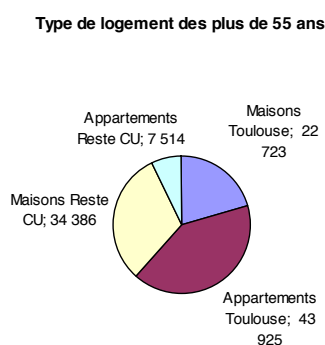


Source : Etude direction Habitat, 2013

En s'intéressant à présent à la typologie des logements occupés par les personnes âgées, nous constatons qu'elles habitent dans de grands logements. Avant de poursuivre, concernant la méthodologie de ce diagramme, il faut noter que les statistiques de l'INSEE concernant ces statuts d'occupation rassemblent les personnes de plus de 55 ans à 65 ans dans la même catégorie. Ainsi, ceci nous permet quand même de nous donner une idée, mais il faut relativiser les données et le qualitatif de « personne âgées ». Alors, que les personnes âgées occupent le tiers du parc de logement de Toulouse Métropole, elles occupent à 44% des T4 ou plus. D'après l'étude menée par la direction Habitat en 2013, ce constat se vérifie aussi dans la périphérie là où ces logements sont plus nombreux. En centre ville, ici à Toulouse, les seniors habitent des logements plus petits, souvent des T3. Les petits logements représentent seulement 12% des ménages de plus de 50 ans, alors que ces derniers représentent quand même 30% du parc de Toulouse Métropole.

La part des maisons individuelles reste importante, puisque plus de la moitié des plus de 50 ans en occupe une. Ce constat s'établit surtout dans les communes périphériques, là où l'on retrouve un habitat davantage individuel. En effet, près des deux tiers des logements sont des maisons individuelles sur les communes de la communauté de Toulouse Métropole. Toujours d'après l'étude menée par la direction habitat en 2013 et le diagramme ci-dessous, 82% des plus de 55 ans occupent ce type de logement. Concernant la ville de Toulouse, la moitié des maisons individuelles est occupée par des plus de 55 ans. La proportion des ménages de plus de 55 ans à occuper des appartements reste forte surtout à Toulouse même.

Figure n °19 : typologie des logements des plus de 55 ans



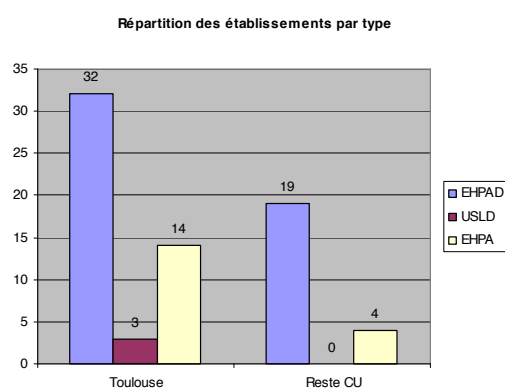
Source : Etude direction habitat, 2013

2.2.2. L'offre en logement pour les personnes âgées

Les établissements spécialisés

Les établissements spécialisés peuvent être de plusieurs formes et statuts : il y a les Etablissements d'Hébergement pour Personnes Agées (EHPA), les logements foyers (comptabilisés comme des EHPA mais disposent aussi de logements indépendants), les Etablissements d'hébergement pour Personnes Agées Dépendantes (EHPAD) avec un encadrement médical plus important que dans les EHPA, et les Unités de Soins de Longue Durée (USLD) qui sont pour les personnes très dépendantes. Sur le diagramme ci-dessous, sont recensés les différents types d'hébergements pour les seniors. Ainsi, ce sont les EHPAD qui sont le plus présents sur le territoire, que se soit sur la commune de Toulouse, ou sur le reste de la communauté. Les USLD sont exclusivement présentes sur Toulouse et les EHPA sont davantage représentés en centre ville.

Figure n°20 : Répartition des établissements spécialisés



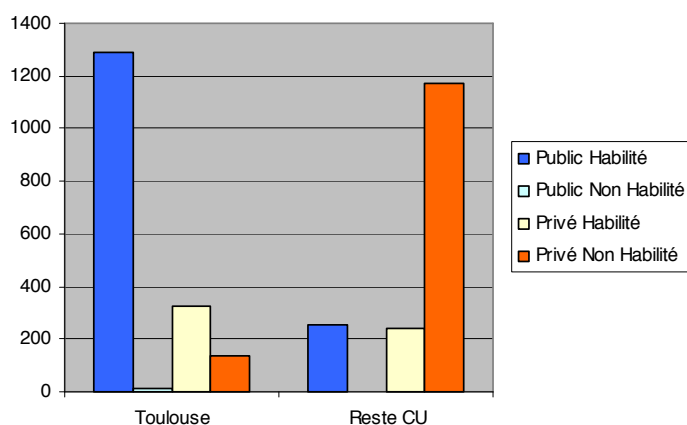
Source : Etude Direction Habitat, 2013

Il faut savoir que pour ouvrir un établissement spécialisé il faut obtenir une convention tripartite entre le Conseil Général, l'Agence Régionale de la Santé (ARS) et

l'organisme gestionnaire. La tendance actuelle est que l'ARS freine l'ouverture de toute nouvelle structure sur le territoire de Toulouse Métropole. D'après le schéma régional d'organisation médico-sociale (SROMS), la capacité d'accueil en EHPAD devait augmenter seulement de 3% d'ici 2014. Ceci est un enjeu majeur car le phénomène de vieillissement continue de s'accroître. Augmenter seulement de 3% la capacité d'accueil est sûrement insuffisant et ceci ne permettra pas de répondre au nombre de personnes dépendantes qui augmente.

Répartition de l'offre : des statuts de gestion différents

Figure n°21 : Localisation de la capacité d'hébergement selon le type de gestion



Source : Etude Direction Habitat, 2013

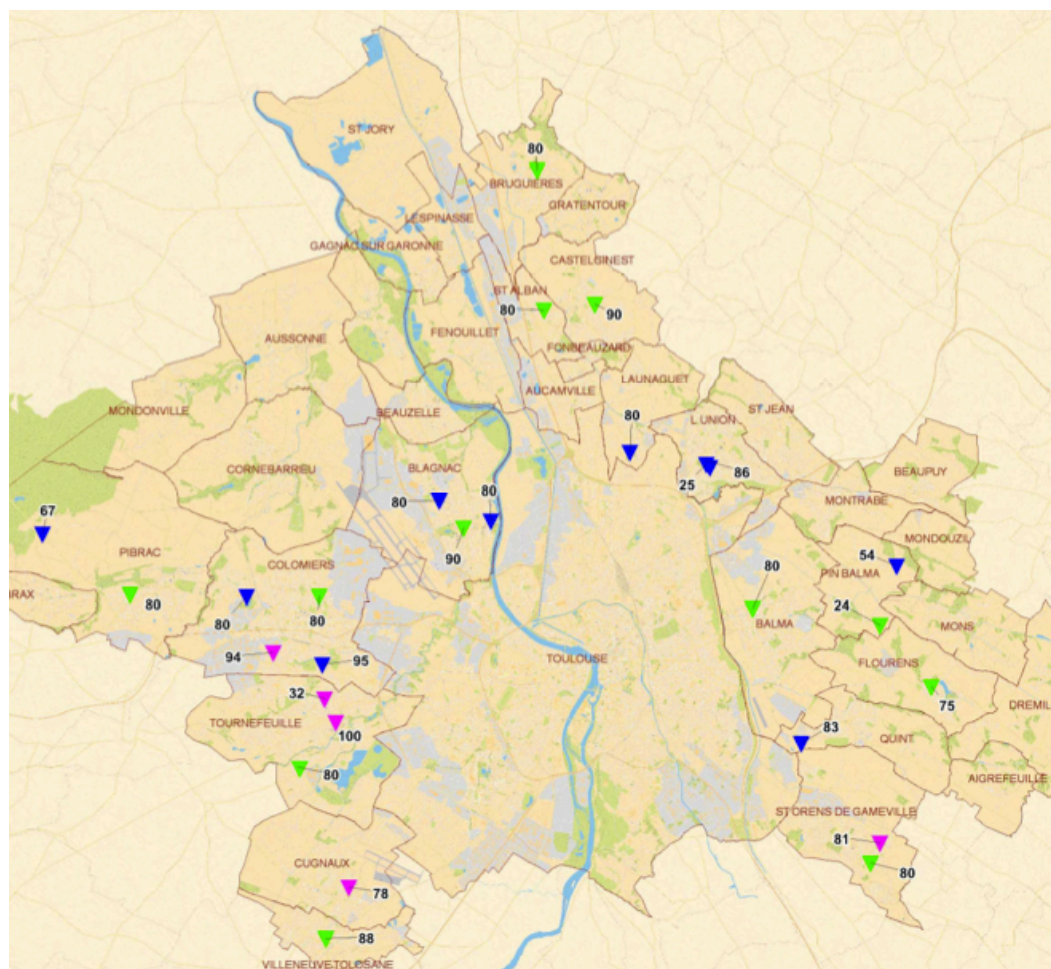
Il existe plusieurs statuts de gestion différents. Premièrement, les établissements publics habilités qui sont essentiellement gérés par les CCAS. Ce qui explique, comme nous pouvons l'observer sur le diagramme ci-contre, l'importance de ce type de gestion sur Toulouse. En effet, la ville est dotée d'un CCAS suffisamment important. Ce sont des établissements qui proposent un hébergement classique pour des tarifs accessibles (environ 50 euros par jour)

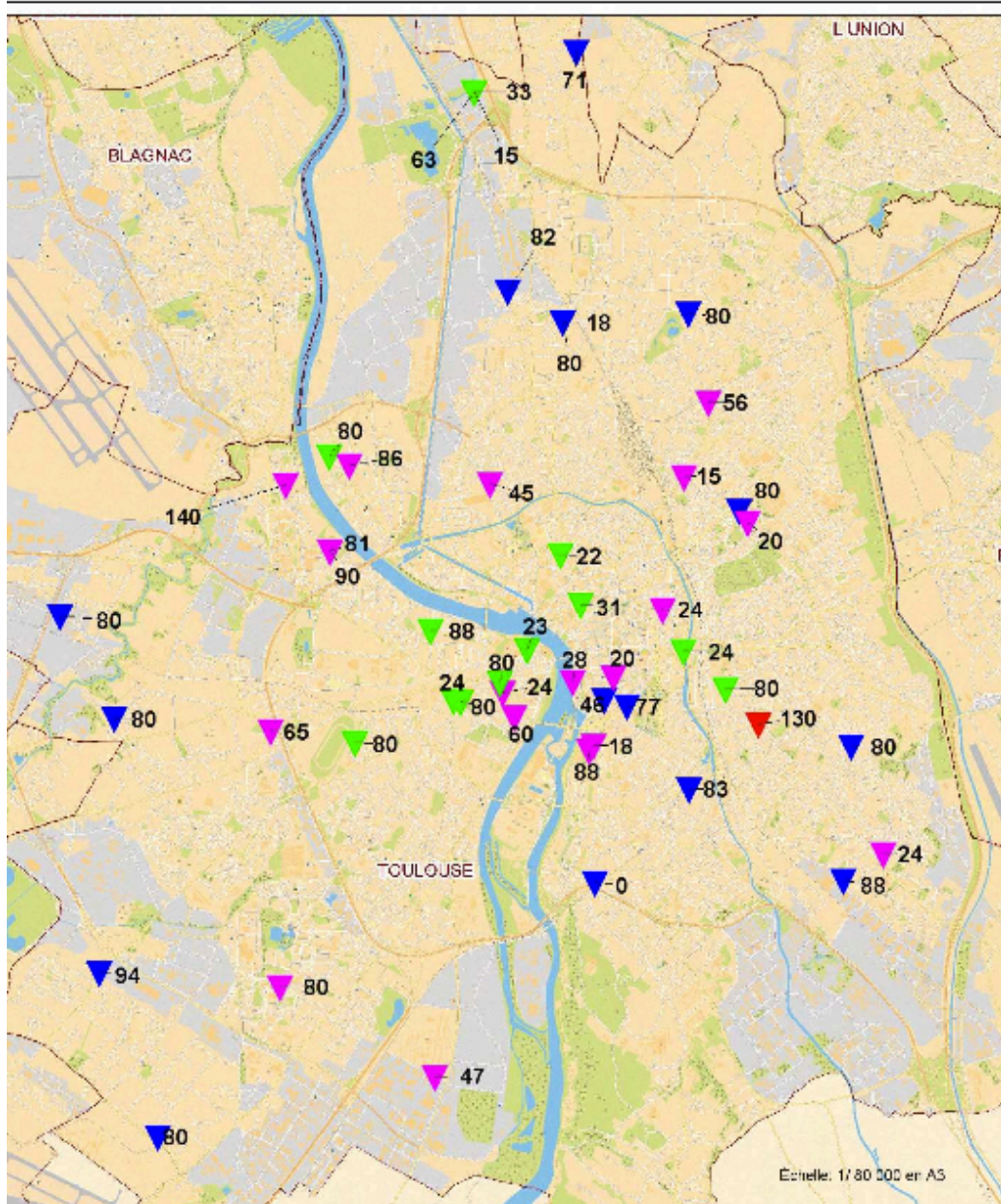
Il existe aussi des établissements privés habilités, gérés par des associations s'adressant soit à un public défini, comme par exemple : des personnes handicapées vieillissantes, ou alors ouvert à tous mais proposant des tarifs supérieurs aux établissements publics habilités. Enfin, nous pouvons recenser les établissements privés non habilités gérés par des entreprises ou groupes privés. Les tarifs sont souvent plus élevés que la moyenne (jusqu'à 2700 euros par mois).

Sur les cartes ci-dessous, réalisées en 2013 par la direction habitat, nous pouvons localiser les établissements d'hébergements pour les personnes âgées. Cependant, il faut

noter que la localisation s'est faite sur les 25 communes de la communauté de communes. Actuellement, les dernières communes à avoir intégré la métropole sont sollicitées afin de communiquer leurs données courant juillet 2015. Ces cartes devraient ainsi être actualisées rapidement. En attendant, elles révèlent quand même certaines tendances. En effet, la ville centre de Toulouse est plutôt bien équipée en établissement spécialisé. D'après l'INSEE et le FINESS, en France la moyenne d'équipement en établissement d'hébergement à destination des personnes âgées est d'environ 90 lits pour 1000 seniors de plus de 75 ans ; il peut aussi atteindre les 127 selon certaines études, comme par exemple celles de la DREES. A Toulouse, ont été recensés 97 lits pour 1000 personnes âgées. Sur le reste des communes la moyenne est même de 100 pour 1000. Cette offre se situe surtout en première couronne.

Figure n°22 : Statuts de gestion des établissements





Etablissement d'Hébergement
Par statut de gestion (nbre d'établissement)

	Associatif	(14)
	Congrégation	(1)
	Privé	(16)
	Public	(19)

Source : Etude Direction Habitat, 2012

Exemples de formes de logements intermédiaires sur Toulouse Métropole :

***L'habitat intergénérationnel :
Habitat & Humanisme***

Habitat et Humanisme participe au développement de formes de logement intermédiaire entre domicile et établissement médicalisé. En effet, elle milite pour l'insertion des personnes en difficultés, afin qu'elles aient un logement adapté à leur besoins. Ainsi, c'est à travers l'habitat intergénérationnel que leurs actions prennent formes. Au sein d'une résidence, nous pouvons retrouver à la fois des personnes âgées, mais aussi des mères de familles en difficultés ou encore des étudiants. Habitat et Humanisme construit une nouvelle résidence à Toulouse, prévue pour 2015. L'avantage de cette forme d'habitat est que les personnes âgées peuvent, grâce au mélange des générations, continuer d'avoir un lien social. Une salle commune est prévue pour les échanges et animations. 32 logements « très sociaux » PLAI et 1 logement social dit « intermédiaire » PLS sont prévus. Tous sont équipés de kitchenettes et de sanitaires privatifs. Sur les 32 logements, 8 appartements sont destinés à des personnes âgées, qu'elles soient en couple ou non. Ces logements sont adaptés aux normes « handicapées ».

***Foyer logement :
La résidence des Cévennes, Tournefeuille, Toulouse Métropole :***

La résidence est un établissement public réservé aux personnes âgées de plus de 60 ans. Il s'agit d'une structure médico-sociale qui accueille des personnes autonomes. Le mode d'hébergement est similaire à un logement particulier mais l'accueil et les services sont proches de ceux d'une maison de retraite. Des prestations sont assurées, comme par exemple, un service de restauration et d'animation. Les foyers logements représentent alors une forme de logement alternative et intermédiaire entre le domicile et l'EHPAD.

Ce lieu de vie favorise alors le maintien à domicile, tout en permettant aux seniors d'être accompagnés afin d'éviter l'isolement. La résidence propose 20 logements en location, 16 T2 et 4 T3. Les logements sont situés en rez-de-chaussée afin de les rendre plus accessibles. La personne âgée peut aménager son appartement avec ses propres meubles. Afin d'assurer une certaine sécurité, des auxiliaires de vie sont présentes, ainsi que des veilleurs de nuit.

Cette résidence est Etablissement Public non agréé à l'Aide Sociale mais les résidents ont la possibilité de toucher les Allocation Logement (A.P.L.) selon les conditions de ressources. Le tarif est le suivant : pour un T2 : 11,26 euros/jour, pour un

T3 : 14,91 euros/jour. La restauration est facturée entre 3 et 7 euros, selon si c'est le midi ou le soir, en individuel ou collectif.

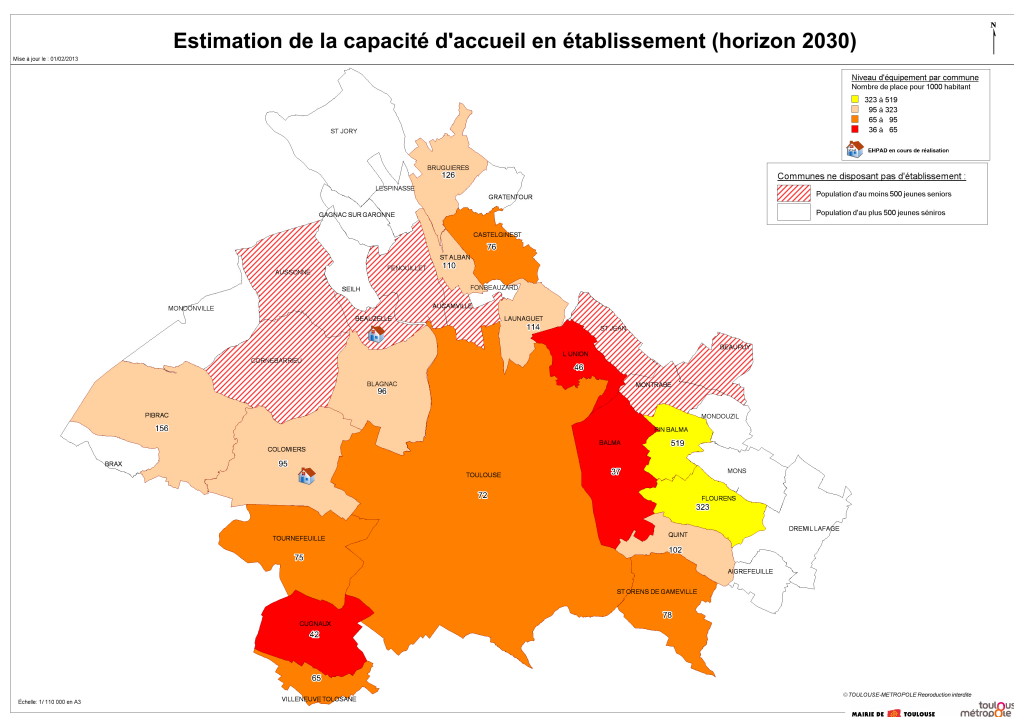
La collocation intergénérationnelle, Le soutien du monde associatif

La collocation intergénérationnelle propose à des personnes âgées de vivre avec des étudiants ou des jeunes actifs dans un même logement. L'objectif est d'entretenir le lien social, tout en se rendant des services au quotidien. Elle peut aussi apporter une certaine sécurité, de par la présence de l'étudiant, par exemple, à la personne âgée. La collocation intergénérationnelle se développe de plus en plus mais n'est pas si facile à mettre en place (méfiance, méconnaissance de la formule, etc.). Pourtant, la plupart des collectivités, et notamment celle de Toulouse, soutienne financièrement ces projets de logement intergénérationnel. Ainsi, c'est souvent à travers le monde associatif que proviennent les initiatives. L'association HARMONIE à Toulouse, propose alors de les mettre en place. Elle s'occupe de la rencontre entre l'étudiant et le senior, puis suit la collocation. Nous pouvons retrouver plus d'information sur le site : www.touloussasso.org A l'échelle nationale, l'association Cocon 3S, propose aussi de développer ces formules.

2.2.3 Besoins et enjeux pour le territoire de Toulouse Métropole

Après avoir étudié la typologie des logements, les différents statuts d'occupations et l'offre en établissement médicalisé, plusieurs enjeux se dégagent en fonction des estimations établies. En effet, en prenant en compte l'évolution démographique, c'est à dire l'augmentation des seniors pour les années à venir, l'offre de logement pourrait s'avérer insuffisante comme nous pouvons le voir sur la carte ci-dessous. Ainsi, « le nombre de jeunes seniors (60-75 ans) est très important dans la périphérie au regard des capacités d'accueil en établissement spécialisé (plutôt destiné au plus de 80 ans), notamment dans certaines communes de première couronne, tel que Balma, Cugnaux et l'Union. Mais aussi des communes de deuxième couronne, moins peuplées mais complètement dépourvues d'équipement, telles que Cornebarrieu, Aussonne, Beauzelle, Fenouillet, Saint Alban, Aucamville, Saint Jean, Montrabe et Beaupuy. » (Le logement seniors dans la communauté urbaine, direction Habitat, 2013).

Figure n°23 : Estimation de la capacité d'accueil en établissement



Source : Etude Direction Habitat, 2013

Malgré une répartition inégale, le vieillissement concerne alors l'ensemble des communes. Le nombre de personnes de plus de 85 ans a doublé depuis les vingt dernières années, et une hausse des personnes dépendantes est à anticiper. En effet, la prise en charge de la dépendance devient aussi un enjeu majeur. Selon une étude de l'INSEE et de l'ARS publiée en 2012 et retranscrite par l'AUAT, la population potentiellement dépendante pourrait alors augmenter de 48% sur le territoire de la Haute Garonne. L'évolution de cette dépendance, induirait 40% d'emplois à domicile supplémentaires d'ici 2020.

Nous avons aussi des besoins différents, selon le temps du vieillissement et ses âges. De plus, les seniors sont inégaux face au vieillissement et ceci en fonction de plusieurs facteurs. Par exemple, « de l'héritage héréditaire, du milieu social dans lequel ils évoluent mais aussi des activités professionnelles exercées, des modes de vies, des parcours migratoires et des accidents de la vie » (Etude Toulouse Métropole PLUIH, 2013)

Afin de répondre à la demande et aux enjeux, les résidences privées se sont développées. Nous pouvons en compter plus de cinq sur le territoire de Toulouse Métropole, dont la majorité se trouve dans le centre de Toulouse. Ces résidences sont

gérées par des groupes privés comme Ovélia, Village d'or ou encore les Jardins d'Arcadie. Ce sont des structures similaires aux logements foyers mais elles offrent un certain standing et une pluralité de services (souvent à la carte), et proposent un certain nombre d'activités variées : salle de sport, piscine, restaurant etc. Les résidences privées revendiquent une qualité supérieure aux EHPA. Certes, elles peuvent être de bonnes alternatives, et permettent une offre d'hébergement plus diversifiée. Cependant, il existe des limites. En effet, le tarif d'hébergement est beaucoup plus élevé que dans un EHPA et ceci exclu de fait, les personnes âgées à faibles revenus. De plus, ce sont des établissements destinés seulement aux personnes âgées indépendantes, ce qui posera quand même la question de la transition vers un EHPAD.

Ainsi et pour résumer les enjeux pour la collectivité, dans le domaine du logement des seniors, trois facteurs essentiels sont alors de véritables défis pour Toulouse Métropole : L'augmentation des seniors dépendants, la volonté de rester à domicile et le coût très important d'un établissements spécialisé ainsi que sa faible capacité d'accueil.

Le défi est alors de tenir compte de l'ensemble de ces facteurs, et d'y répondre en développant des solutions alternatives de logement, qui permettent de répondre aussi à la volonté « politique » de retarder au maximum la perte d'autonomie.

Ce diagnostic est alors important. Plus il sera complet et actualisé plus les enjeux ressortiront. En effet, le phénomène du vieillissement de la population s'observe en étudiant l'ensemble des caractéristiques d'une population. Le logement est l'un des vecteurs de ces caractéristiques. L'intérêt d'avoir un bon diagnostic peut permettre à la collectivité d'orienter au mieux ses actions et programmes. Pouvoir localiser l'offre disponible, l'offre manquante ou encore les disparités territoriales en terme de logement pour les seniors sont un atout pour l'ensemble des acteurs. Il est important que le diagnostic soit disponible et diffusé à l'ensemble de la population, ainsi qu'aux acteurs associatifs, le CCAS, ou même les personnes âgées directement. La vision doit être partagée et commune pour prétendre à une meilleure cohérence territoriale.

L'une des difficultés première, d'après les services de la collectivité et les entretiens menés, est de travailler avec l'ensemble des acteurs compétant dans ce domaine. Comme nous l'avons vu précédemment, le maillage est complexe entre les acteurs médicaux sociaux et ceux relatifs aux politiques du vieillissement. Ainsi, ce diagnostic peut-être un document, permettant l'échange et la coordination des actions à venir.

PARTIE 3

ACTIONS & PROPOSITIONS POUR LA COLLECTIVITE DE TOULOUSE METROPOLE

Au sein de cette dernière partie, nous nous concentrerons sur les actions mises en places par la collectivité territoriale de Toulouse Métropole. Après avoir étudié le contexte national et réalisé le diagnostic territorial de la population de Toulouse Métropole, il paraît intéressant de comprendre comment la collectivité répond pour le moment au phénomène du vieillissement mais surtout ce qu'elle pourrait mettre en place afin d'anticiper ce changement démographique qui s'opère déjà sur son territoire. Nous verrons que la collectivité n'est pas dans un déni total par rapport au phénomène. Plusieurs actions très importantes sont déjà développées. Elle est même plutôt à l'écoute des besoins des personnes âgées. La démarche autonomie, que nous détaillerons en est l'exemple parfait. Les services de la direction habitat, que ce soit le service de l'habitat public ou celui de l'habitat privé, participent tout deux à la politique qui vise à retarder la perte d'autonomie. A travers leurs actions et programmes, nous verrons comment elles contribuent au maintien à domicile. Il sera intéressant de comprendre l'intégration dans les documents de la planification, notamment autour du Programme Local de l'Habitat, puisque c'est sur ce dernier que mes missions ont porté durant l'année. Est-ce que Toulouse Métropole accorde une place suffisante aux personnes âgées, au sein de sa politique de planification ?

Nous verrons alors pour commencer si au sein du Programme Local de l'Habitat (PLH), la thématique est suffisamment prise en compte ? Quelles sont alors les priorités définies pour répondre aux besoins des seniors ? Nous verrons que c'est à travers la démarche actuelle et en cours, du Plan Local d'Urbanisme Intercommunale et de l'Habitat (PLUI-H) que le vieillissement représente un enjeu indéniable aujourd'hui.

Dans un deuxième temps et afin de répondre à la problématique principale « Comment une collectivité territoriale peut, via sa politique de l'habitat, répondre au phénomène du vieillissement de la population ? » et aux différents enjeux dégagés grâce au diagnostic établi, nous proposerons quelques pistes d'actions et de réflexions pour la collectivité. En regardant ce qui s'est fait dans d'autres métropoles, notamment celle de Lyon, nous verrons que certaines de leurs actions portent aujourd'hui leur fruit pour appréhender au mieux le phénomène. Par exemple, la charte Rhône Lyon + ou encore la volonté d'organiser avec une meilleure cohérence et visibilité, des comités de travail, avec l'ensemble des acteurs compétents. Quatre idées d'actions seront développées. Au sein de chaque action, nous pouvons retrouver un ou plusieurs outils qui permettraient de répondre aux enjeux.

3.1. Les actions mises en place par Toulouse Métropole

3.1.1. La thématique « vieillissement » au sein du Programme Local de l'Habitat et du Plan Local de l'Urbanisme Intercommunal et de l'Habitat

Le PLH et la prise en compte des personnes âgées

Le Programme Local de l'Habitat (PLH) est un outil de programmation articulant aménagement urbain et politique de l'habitat. Il peut s'appliquer à plusieurs échelles : infra communales, communales et intercommunales. Il définit pour une durée au moins égale à 5 ans, des objectifs et principes d'une politique qui vise à répondre aux besoins en logement mais aussi à favoriser une certaine mixité sociale entre des communes et/ou quartiers. Il s'agit aussi d'équilibrer et de diversifier l'offre de logements. Depuis la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (2000), le PLH s'insère dans la hiérarchie des documents d'urbanisme entre le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), dont les orientations doivent être compatibles et le Plan Local d'Urbanisme (PLU), qui doit être compatible avec les objectifs du PLH. Auparavant facultatif, la loi Engagement National pour le Logement, adoptée en 2006, le rend obligatoire pour les communautés d'agglomérations, communautés urbaines, ou communes dont la population dépasse les 3 500 habitants et qui comprend une commune de plus de 15 000 habitants.

Le Programme Local de l'Habitat de Toulouse Métropole comporte 3 documents : un diagnostic, un programme thématique et un programme territorialisé. Le programme thématique est constitué de plusieurs champs d'actions, 10 au total. C'est à travers celles-ci que sont définis des objectifs, des modalités, des partenaires ou encore des indicateurs de suivi afin de répondre aux besoins de l'ensemble de la population, c'est à dire, communs aux 37 communes, notamment en terme de logement. Le programme territorialisé est constitué de feuilles de routes. Ainsi, pour chaque commune, une fiche est réalisée. Elle comprend une analyse sociodémographique de la commune, l'état des lieux de son parc de logement ainsi que les objectifs en production de logement selon des périodes triennales.

Cette année le PLH a fait l'objet d'une modification et prorogation afin de le mettre en compatibilité avec l'ensemble des nouvelles réglementations, comme par exemple, la loi ALUR.

La thématique du vieillissement, s'intègre alors, au programme territorialisé, de par l'analyse socio démographique de la commune, mais c'est surtout à travers le programme thématique que le phénomène est traité. C'est à travers l'action n°7 : « Des

solutions de logements et d'hébergement répondant à la diversité des besoins » que nous la retrouvons. Cette action propose deux objectifs :

- Offrir un logement ou un hébergement adapté aux diverses situations des personnes et ménages concernés.
- Mieux répartir sur les territoires de Toulouse Métropole les réponses à apporter aux besoins spécifiques qui s'expriment en matières de logement adaptés.

En annexe, nous pouvons retrouver l'action 7 du PLH, contexte et enjeux expliqués (annexe n°3 : Action 7 PLH).

La traduction opérationnelle de l'action 7 et qui intègre le vieillissement est la suivante : La prise en compte du vieillissement et des différents types de handicaps dans la production et la réhabilitation de l'habitat.

Figure n°24 : Traduction opérationnelle du vieillissement au sein du PLH

TRADUCTION OPERATIONNELLE 7.1

La prise en compte du vieillissement et des différents types de handicaps dans la production et la réhabilitation de l'habitat

• Objectifs

- Approfondir la connaissance des besoins sur chaque commune.
- Améliorer la connaissance de l'offre dédiée existante et permettre la mise en relation de l'offre et de la demande.
- Adapter l'offre neuve et le parc existant à la perte de mobilité des personnes vieillissantes ou en situation de handicap pour favoriser le maintien à domicile.
- Lutter contre les situations d'isolement social.
- Renforcer les partenariats avec le réseau associatif et les acteurs locaux des secteurs spécialisés en action sanitaire et sociale.

• Modalités

- Accompagnement des communes dans l'analyse de leurs besoins sociaux.
- Dans le cadre d'un groupe de travail dédié à l'accessibilité de l'habitat, apport de solutions aux besoins repérés par les différents acteurs
- Soutien des opérateurs sociaux en accordant des subventions pour adapter leur parc existant.
- Aide à l'adaptation des logements privés dans le cadre des opérations de réhabilitation du parc de logements (quartiers anciens et copropriétés).
- Soutien au maintien à domicile :
 - Aide financière sur le territoire de la Ville de Toulouse pour l'adaptation des logements au vieillissement, étendue depuis 2015 aux personnes en situation de handicap.
 - Implantation de la production des logements accessibles et adaptés à proximité des commerces, des transports et des équipements publics dans un environnement sécurisant.
- Encouragement aux projets et formules alternatifs innovants :
 - Les résidences intégrées : logements individuels avec espace privatif dans un ensemble collectif doté d'équipements et de services adaptés aux seniors. Exemples : Toulouse, Tournefeuille.
 - Les résidences adaptées pour seniors autonomes : logements proposés à l'achat ou à la location sous forme de villas de plain-pied ou de logements en petit collectif en ville. Exemple : Saint-Jean
 - Les logements « inter-générationnels » et le développement d'une offre mixte dans un environnement attractif.

• Pilotes

Toulouse Métropole (Direction Générale Déléguée aux Espaces Publics / Délégation à l'Aménagement / Direction Habitat), Ville de Toulouse (Domaines Seniors / Handicap / Logement)

• Partenaires

État, Région Midi-Pyrénées, Département de la Haute-Garonne, opérateurs sociaux, associations spécialisées, Pact, Chambre régionale des propriétaires, administrateurs de biens (FNAIM, CNAB, SNPI), professionnels du bâtiment (FFB, CAPEB), Ordre des architectes, professionnels de santé (médecins, établissements).

• Indicateurs d'évaluation

- Recensement des besoins par les associations et les communes.
- Nombre de logements adaptés, adaptables et accessibles :
 - suivi de l'évolution et de l'adaptation du parc
 - suivi du développement d'une offre spécifique nouvelle (résidence accueil...).

• Mise en œuvre : démarches engagées

- Analyses des besoins sociaux (ABS) validées sur les territoires de : Aucamville, Fenouillet, Fonbeauzard, Gagnac, Aussonne, Beauzelle, Brax, Cornebarrieu, Mondonville, Pibrac, Seilh et Saint-Orens.
- Extension aux personnes handicapées du dispositif municipal de Toulouse d'aide à l'adaptation de logements pour les personnes âgées.
- Étude sur le phénomène de vieillissement de la population de Toulouse Métropole
- Groupe de travail « logement et handicap » avec les Domaines handicaps et Logement de la Ville de Toulouse, les opérateurs sociaux et les associations de personnes en situation de handicap.

Source : PLH 2014-2019 Toulouse Métropole

Ainsi les objectifs ci-dessus peuvent être considérés comme assez généraux, mais ils ont l'avantage de traiter de manière globale les besoins identifiés en amont pour les personnes âgées. La volonté de connaître au mieux les besoins est présente, puisque le premier objectif est de soutenir l'étude des analyses en « besoins sociaux des communes (ABS) ». En effet, c'est en passant par celles-ci, que la collectivité peut par la suite mettre en place des plans d'action ; en fonction des demandes. Il est important que les communes fassent remonter auprès de la collectivité métropolitaine leurs besoins. Aujourd'hui, toutes les communes ne l'ont pas réalisé. Au contraire, pour celles qui l'ont fait, il est plus facile de pointer du doigt les manques et les caractéristiques de leur territoire. Par exemple, en s'intéressant à l'Analyse des Besoins Sociaux de la ville de Toulouse, nous pouvons avoir des informations quantitatives et qualitatives sur les besoins des personnes âgées en terme de logement, mais aussi sur le nombre de place en EHPAD ou encore sur les services proposés par son CCAS. En annexe, nous pouvons retrouver, des schémas de synthèse sur les différents services proposés par la ville de Toulouse (annexe n°4 : Les services du CCAS de Toulouse). Cette démarche doit être vivement recommandée par Toulouse Métropole car ceci permettrait d'avoir une meilleure visibilité de l'offre et de la demande.

Suite à l'élaboration de cette fiche thématique et aux observations menées cette année au sein de la direction Habitat, nous pouvons dire que les objectifs les plus difficiles à réaliser, sont les suivants : améliorer la connaissance de l'offre dédiée et renforcer les partenariats avec les réseaux associés et acteurs locaux des secteurs spécialisés. En effet, il est difficile d'avoir une bonne connaissance du parc de logement adapté, adaptable ou accessible pour la collectivité. Il n'existe aujourd'hui aucun recensement complet de l'offre disponible. Certes, pour ce faire, l'ensemble des acteurs devrait jouer le jeu. Ceci représente un enjeu important pour améliorer le développement du territoire en faveur des seniors. De plus, il est important de continuer mais surtout de renforcer les indicateurs de suivis mentionnés dans la fiche. C'est grâce à ces derniers que la collectivité pourra au mieux cibler ses actions de développement. Il s'agirait peut être de créer de nouveaux outils ?

Malgré la création d'un groupe de travail, pour répondre à l'objectif qui est de renforcer les partenariats, il paraît difficile pour les services de l'habitat, de le mettre réellement en application. Le manque de communication et de concertation a été relevé par la Direction Recherche et Innovation, en charge de la démarche autonomie (cf. partie 3.1.3). De plus, plusieurs opérateurs sociaux, tel que le groupe « Les Chalets », souhaitent travailler davantage ensemble, surtout sur la thématique du vieillissement. Le groupe développe une offre adaptée et aimerait renforcer, voire même créer, un partenariat plus important avec Toulouse Métropole. Encore une fois, l'articulation entre les acteurs est nécessaire, du fait de la répartition des compétences et des différents degrés d'échelle. Les acteurs de l'habitat, travaillent-ils suffisamment avec les acteurs médico-sociaux ? Ils ont forcément des visions différentes et le PLH ne doit pas se réduire à la question du logement, mais envisager l'habitat dans son ensemble, intégrant alors les environnements extérieurs (accessibilité au logement, transports, services etc.). Travailler davantage ensemble permettrait sans doute de porter une réflexion plus commune et complète autour de la question de la lutte contre l'isolement, par exemple. Evidemment, il serait judicieux qu'au sein de ce groupe de travail, soit intégré un certain nombre de personnes âgées, afin de recueillir au mieux leurs besoins et attentes.

Outre le PLH, c'est aujourd'hui à travers la démarche du PLUI-H que la thématique du vieillissement est traitée. En effet, Toulouse Métropole a engagé cette démarche depuis septembre 2015. Le PLH devient alors le volet habitat du Plan Local de l'Urbanisme Intercommunal (PLUI). Il ne sera pas retranscrit intégralement dans les pièces réglementaires. C'est le Programme d'Orientations et d'Actions (POA) qui

regroupera les mesures et informations nécessaires à la mise en œuvre des politiques de l'habitat.

Le PLUI-H, enjeux et objectifs

Le PLUI-H comprend un ensemble de documents : un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable, un programme d'orientation et d'action, des orientations d'aménagement et de programmation, des pièces réglementaires et des annexes. C'est un document de planification, permettant à la collectivité de définir son développement territorial. L'intérêt est de regrouper dans un seul document, l'ensemble des PLU et POS qui compose le territoire. L'objectif étant d'avoir une vision commune. Les maîtres mots sont : cohérence, efficacité et solidarité, comme nous pouvons le retrouver sur le schéma ci-dessous (démarche PLUI-H, document de travail)

Figure n°25 : Les objectifs du PLUI-H, de Toulouse Métropole

<p style="text-align: center;">Cohérence</p> <p style="text-align: center;"><i>Une échelle pertinente pour aborder les enjeux les plus stratégiques</i></p> <p>- Porter une réflexion globale et planifier le développement</p> <p>- Programmer l'accueil d'habitat et d'activités économiques en fonction de l'offre de services, d'équipements, de transports, de préservation des ressources...</p>	<p style="text-align: center;">Efficacité</p> <p style="text-align: center;"><i>Un projet en phase avec la réalité du fonctionnement et de l'organisation des territoires</i></p> <p>- Porter des territoires de projets intercommunaux</p> <p>- Éviter la création de territoires de développement concurrentiels</p> <p>- Mutualiser les compétences</p>	<p style="text-align: center;">Solidarité</p> <p style="text-align: center;"><i>Un outil pour construire un projet de territoire partagé et renforcer « le fait métropolitain »</i></p> <p>- Un projet en lien avec les capacités de la collectivité à financer le développement urbain</p> <p>- Une vraie force de dialogue avec les partenaires institutionnels</p> <p>- Une solidarité territoriale et un partage des efforts</p>
---	--	---

Source : Document de travail, Toulouse Métropole, 2015

Prescrit le 9 avril 2015, par délibération du Conseil de la Métropole, le PLUI-H doit permettre une meilleure articulation entre :

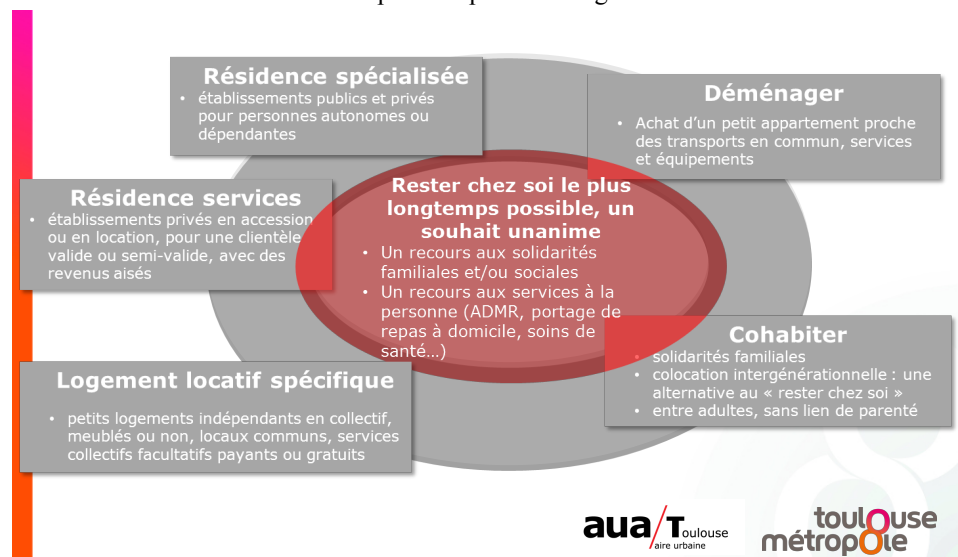
- Une programmation de l'habitat, planification urbaine et capacité de la collectivité à assurer un niveau de services et d'équipements suffisant pour l'accueil de population.
- Un développement urbain et les mobilités.
- Un développement urbain et les préservations, la gestion des ressources et des activités agricoles.

Ces 3 points représentent les grands enjeux du document. Ils sont développés au sein de 6 grands thèmes définis qui sont : L'environnement, l'habitat, le foncier, l'organisation du territoire, l'économie et les mobilités.

PLUI-H et vieillissement de la population

La thématique du vieillissement est traitée uniquement dans le thème Habitat du PLUI-H. Ainsi, ce travail a été mené par la direction Habitat et l'Agence d'Urbanisme de Toulouse. L'objectif de ce travail est dans un premier temps de le présenter aux élus des communes, afin de discuter des enjeux dans l'optique de co-construire le diagnostic du PLUI-H ensemble. Nous pouvons retrouver un état des lieux du phénomène du vieillissement sur le territoire, mais aussi les besoins des personnes âgées selon les âges ou encore les différents modes d'habitats, comme nous pouvons le voir sur l'illustration ci-dessous.

Figure n°26 : Les différents modes d'habiter pour les personnes âgées



Source : Document de travail, Toulouse Métropole, 2015

Suite à la présentation, plusieurs enjeux relatifs au vieillissement se dégagent, mais seulement en corrélation avec l'habitat. Les questionnements que se posent actuellement la collectivité et qu'elle partage avec les élus sont les suivants :

- Comment favoriser le maintien à domicile et lutter contre l'isolement des personnes âgées ? Quel soutien à l'adaptation de l'habitat existant ?
- Entre résidences réservées aux personnes âgées et résidences intergénérationnelles, quelle stratégie métropolitaine ? Comment créer des lieux de vie innovants ?
- Pour les publics en perte d'autonomie, quelle offre de proximité organiser en lien avec le vieillissement : services, transports etc. ?
- Quelle accessibilité financière des seniors aux résidences dédiées ?

L'ensemble de ces questions, relève de véritables enjeux auxquels la collectivité va devoir tenter de répondre. Même si c'est à travers la thématique de l'habitat, qu'est traitée la question, nous observons que les enjeux ne font pas seulement référence au logement, mais traitent aussi la question des transports ou des commerces de proximité, par exemple. Nous verrons dans la partie suivante, des préconisations pouvant être des pistes de réflexion pour ces objectifs définis durant la phase « diagnostic » du PLUIH.

3.1.2. Actions du service habitat du : parc privé et du parc public

L'adaptation du parc privé par le service habitat privé

Les propriétaires occupants et les locataires du parc privé représentent environ 82% des ménages seniors de Toulouse Métropole (Etude, le logement senior dans la communauté urbaine : état des lieux et prise de réflexion, 2013). Le maintien à domicile représente un enjeu majeur et c'est en ce sens que vont les actions du service. Cependant, la visibilité de ce parc est moindre. En effet, il est compliqué de savoir combien de logements sont adaptés et combien pourraient l'être. L'adaptation se fait alors, selon la volonté et les moyens des propriétaires. Le coût de l'adaptation du logement est variable, il peut s'élever de 3 000 à 10 000 euros selon les travaux exercés. De plus, il ne faut pas oublier l'aménagement des extérieurs, auquel cas le logement ne serait pas accessible. L'ensemble de ces travaux représente alors un coût très important pour les propriétaires ; beaucoup d'entre eux ont besoin d'aides financières. Il existe plusieurs moyens pour faire co-financer ces travaux et l'acteur de Toulouse Métropole en est un.

En effet, c'est à travers le Programme d'Intérêt Général (PIG) « Habiter Mieux », que la collectivité favorise entre autre le maintien à domicile. D'après la convention signée en 2015 du PIG Habiter Mieux, c'est « conformément aux orientations du PLH approuvé le 17 mars 2011 et modifié le 29 mars 2012, et aux actions listées dans le Plan Climat Energie Territorial, la communauté urbaine de Toulouse Métropole a décidé, à l'occasion du renouvellement de la délégation des aides à la pierre, d'engager de nouvelles actions volontaristes de requalification de l'habitat privé sur la période 2012/2017. Ainsi, afin de permettre l'accès de tous au logement en prenant en compte l'évolution des modes de vie et des ressources des ménages et de produire un habitat durable, Toulouse Métropole poursuit son intervention dans l'amélioration du parc privé en articulant son action autour de deux nouveaux dispositifs opérationnels complémentaires : Un Programme d'Intérêt Général « PIG : Lutte contre l'Habitat Indigne » visant à soutenir les travaux d'amélioration engagés par des propriétaires privés

sur des logements dégradés et/ou indignes ; et un Programme d'intérêt Général « PIG : Performance énergétique - Habiter Mieux », programme opérationnel qui s'inscrit dans une politique globale de maîtrise de l'énergie ayant pour objectif de diminuer les consommations énergétiques du parc de logements publics, des copropriétés et des logements privés. ». Ainsi, la partie « aide au maintien à domicile » est l'une des composantes du PIG « Habiter Mieux ».

Démarche

Toulouse Métropole est le maître d'ouvrage de l'action programmée. Chargée de piloter l'opération, de veiller au respect de la convention de programme et à la bonne coordination des différents partenaires. Elle s'assurera par ailleurs de la bonne exécution par le prestataire du suivi-animation. C'est avec l'aide de L'ANAH et de l'Etat que le financement peut avoir lieu. Le prestataire en charge de la réalisation des travaux est, en l'espèce, Urbanis. Ainsi pour obtenir les subventions, les propriétaires doivent dans un premier temps être considérés comme ayant des revenus modestes ou très modestes, afin d'être éligibles au sens des critères de l'ANAH. Puis, après avoir rempli un dossier auprès de Toulouse Métropole, c'est l'opérateur en charge, ici Urbanis, qui prend le relais. Dans un premier temps, lors de la visite du logement, l'opérateur informe et sensibilise les occupants sur le rôle des différents intervenants lors des travaux, les aides financières mobilisables et les actions et méthodes qu'il envisage pour cette action. Ensuite, il effectue une évaluation complète pour déterminer la faisabilité du projet et aider le propriétaire dans sa prise de décision. Ceci comprend notamment : l'évaluation sociale, le diagnostic technique du logement, l'élaboration de programmes prévisionnels de travaux, les plans de financement et l'évaluation finale.

Accompagnement des travaux

D'après la convention de 2015, « Cette mission comprend les volets administratifs, sociaux, techniques et financiers. Pour cela le propriétaire devra avoir retenu un des scénarios proposés par l'opérateur.

- Elaboration du programme de travaux définitif et dépôt des dossiers :

Le prestataire conseillera et assistera les propriétaires pour l'élaboration d'un programme de travaux adapté à sa situation. Dans le cas où les travaux nécessitent un éloignement du ménage pendant la durée du chantier, une coordination avec les autres acteurs sociaux devra être assurée pour déterminer les modalités d'éloignement. L'opérateur assurera le montage des dossiers de l'ensemble des subventions ou prêts mobilisés pour le compte du

propriétaire et constituera des dossiers complets : technique, administratif et financier.

- *Assistance à la réalisation des travaux et montage des dossiers de paiement :*
L'opérateur assurera l'accompagnement nécessaire au démarrage et pendant la durée des travaux. Il vérifiera les factures et la conformité des travaux. Il s'assurera après travaux que les occupants maîtrisent le fonctionnement des équipements. Il les sensibilisera aux gestes permettant de maîtriser la facture énergétique. »

Bilan de la période précédente

Le PIG « Habiter Mieux » a connu un vif succès sur la période 2012-2015. En effet, les objectifs globaux de la convention ont été atteints dès la deuxième année, comme nous pouvons le voir sur le tableau ci-dessous.

Figure n°27 : Bilan PIG « Habiter Mieux », Toulouse Métropole

	Objectifs DAP	Objectifs convention	réalisés
2012 (à compter d'octobre)	130	110	12
2013	151	150	215
2014	148	200	219
2015 (jusqu'au 1 ^{er} juin)	232		131
Total	661	460	577

Source : Convention PIG « Habiter Mieux », 2015

Sur la durée du PIG, 5 265 contacts ont été enregistrés dont 2 025 nouveaux contacts, qui ont permis de réaliser près de 1 157 visites dont 339 après travaux. L'accueil des nouveaux contacts reste une activité soutenue, environ 50 nouveaux contacts par mois. Malgré une hausse significative des résultats, il n'a pas été possible de faire face à la montée en puissance des demandes, en partie à cause d'un manque de financement. Au vu des résultats et du nombre accru des nouveaux contacts, il est nécessaire de proroger le PIG. Ainsi, les objectifs sont les suivants pour les années à venir.

Objectifs du PIG de 2015 à 2017

Réhabilitation de 436 logements, dont :

- Réhabilitation de 218 logements avec aides de l'ANAH.
 - Réhabilitation de 218 logements financés par les aides de la Ville de Toulouse, soit 270.
- Ces dossiers seront montés et instruits par le prestataire de la ville de Toulouse en charge

du dispositif d'aide au maintien à domicile.

Figure n°28 : Objectif PIG « Habiter Mieux », 2015-2017, Toulouse Métropole

Nombre de dossiers à engager par an			
	2015	2016	2017
Aides au maintien à domicile et à l'autonomie dans le logement.	36 logements	200 logements	200 logements
Dossiers Anah	18 logements	100 logements	100 logements
Dossiers Ville de Toulouse	18 logements	100 logements	100 logements

Source : Convention PIG « Habiter Mieux », 2015, Toulouse Métropole

Plusieurs tableaux de financement nous donnent une idée des montants dont dispose l'ANAH et la collectivité. Ci-dessous, les taux de subventions selon les revenus des propriétaires. Ainsi, une personne ayant des revenus modestes peut se voir financer 45% du coût de ses travaux, en cumulant l'aide de l'ANAH et celle de Toulouse Métropole. Le taux est de 70%, si les revenus sont très modestes.

Figure n°29 : Financement de l'adaptation du logement

	Taux de subvention	Primes
Propriétaires occupants « adaptation du logement »	ANAH	CUTM
Revenus modestes	35%	10%
Revenus très modestes	50%	20%

Source : Convention, PIG « Habiter Mieux », 2015, Toulouse Métropole

L'adaptation du parc public, par les opérateurs sociaux

Les actions du parc public en faveur des personnes âgées et du maintien à domicile, se traduit lors des subventions et accords signés auprès des opérateurs sociaux travaillant en lien avec la collectivité. Aujourd'hui, ces derniers font le constat, que la part des seniors au sein de leur parc de logement social augmente fortement. De plus, ils observent une forte évolution qualitative de la demande. Ces besoins concernent à la fois

les seniors faisant déjà parti du parc social mais aussi ceux qui souhaitent l'intégrer. Pour ce faire, les opérateurs sociaux mettent en place des actions de veilles et réalisent plusieurs études souvent en interne. Par exemple, les groupes : Les Chalets, Patrimoine, Nouveau Logis Méridional ont mis en place des tableaux de suivi, pour étudier l'évolution du peuplement afin de connaître au mieux la demande. Un fléchage des logements adaptés et/ou adaptables a aussi été réalisé. Une réorganisation des services en interne s'effectue petit à petit, créant parfois un service entièrement dédié à ce public, ceci, toujours dans l'optique de répondre au phénomène du vieillissement de la population.

Adaptation des logements existants par les opérateurs sociaux

La volonté d'adapter le parc de logement dépend de la politique de chaque opérateur. Certains, comme le groupe Patrimoine, réalise des travaux pour tout occupant ayant plus de 65 ans. Le senior doit seulement en faire la demande. D'autres, comme Colomiers Habitat préfère seulement engager des travaux sur les logements du rez-de-chaussée. Les Chalets ou Habitat Toulouse, ciblent leurs actions selon des critères différents (accessibilité, extérieur, intérieur, taille des logements etc.). La réattribution des logements adaptés aux personnes âgées et les mutations des seniors afin de libérer les grands logements, restent un axe important pour les opérateurs sociaux. C'est pour ceci que le référencement des logements adaptés est important. En effet, il est alors plus simple de reloger une personne âgée dans un logement correspondant à ses attentes. Les seniors doivent avoir la priorité sur ces logements adaptés. Il est aussi intéressant pour les opérateurs sociaux d'anticiper. C'est à dire, de proposer aux personnes vieillissantes de se loger dans un logement adapté, en prévision de leur perte d'autonomie permettant aussi aux opérateurs d'exercer une meilleure rotation au sein de leur parc de logement.

Constructions neuves par les opérateurs sociaux

La plupart des bailleurs sociaux prévoient un certain pourcentage de logement adapté au sein de leurs opérations neuves. Si les aménagements sont pensés dès le départ de la construction, les coûts ne sont pas supérieurs. Actuellement, nous pouvons constater que certains bailleurs prennent le pari d'offrir une offre spécifique à destination des seniors. Ceci passe par exemple par un label. En annexe, nous pouvons retrouver l'invitation à l'inauguration d'une résidence dédiée exclusivement aux personnes handicapées et âgées (annexe n°5 : visite d'une résidence dédiée aux personnes

handicapées et âgées). L'opérateur est Habitat Toulouse. Il a été très intéressant de se rendre sur les lieux afin de visiter cette structure dite innovante pour l'opérateur. D'autres initiatives ont vu le jour selon les différents opérateurs : Les chalets développent le concept « Chalets Seniors », référencé en annexe suite à un entretien (annexe n°6 : les chalets seniors). Le groupe Nouveau Logis Méridional pense à adapter les Papyloft, basés sur les béguinages (liés à la culture du Nord de la France. Communautés organisées de façon autonomes, dont les bâtiments sont disposés autour d'une cour centrale). Habitat Toulouse prévoit d'obtenir la labellisation « Habitat seniors services » mise en place par l'association Delphis (association créée en 1989, regroupe 27 sociétés anonymes HLM sur 17 régions françaises)

Aujourd'hui, nous pouvons constater que les opérateurs sociaux ont pris connaissance du phénomène et anticipent l'avancée en âge de leurs locataires. C'est grâce aux outils de recensement ou de suivi mis en place qu'ils réussissent à tenir compte des besoins. Même si des efforts sont encore à faire, l'intention est belle est bien présente. La limite vient peut être du financement octroyé par la collectivité. Ce dernier est parfois jugé insuffisant, ne permettant pas de traiter l'ensemble des dossiers. Le rôle de Toulouse Métropole est donc primordial. En finançant ces opérations, la collectivité est un acteur essentiel et ancré dans la politique du maintien à domicile sur son territoire.

Nous venons de voir deux types d'actions qui participent au maintien à domicile, et à l'intégration des seniors dans la politique de l'habitat. Cependant, Toulouse Métropole, dispose d'une direction qui travail aussi en ce sens. Nous allons à présent étudier la démarche autonomie.

3.1.3. La démarche autonomie : entre expérimentation et innovation

Le cadre de la démarche autonomie : Smart City

La démarche autonomie a été engagée par Toulouse Métropole en 2014. La collectivité innove, puisqu'elle en est à l'origine. L'objectif de cette démarche qui se veut la plus volontariste possible est d'améliorer la qualité de vie des personnes fragilisées. C'est-à-dire, les personnes âgées, mais aussi handicapées, et atteintes de maladies chroniques. L'ensemble de la démarche autonomie s'inscrit dans un contexte beaucoup plus large : la démarche métropolitaine Smart City. Smart City, se traduit par « ville intelligente », dont les quatre piliers sont : les e-services, l'énergie-réseau, la mobilité et l'autonomie ; ayant pour but de rendre la ville plus facile à vivre, plus collaborative et

moins chère. La démarche autonomie est donc l'un des thèmes de la démarche Smart City.

Smart City s'inscrit dans la politique européenne H2020 (programme européen à horizon 2020 concernant la recherche et l'innovation) mais également parmi les actions identifiées dans le volet territorial du Contrat de Plan Etat-Région de Midi-Pyrénées 2015-2020. Dans ce cadre, un plan d'actions Smart City 2015 est en cours de déploiement autour de trois axes :

- La définition des besoins de la ville intelligente autour d'un schéma directeur de la Smart City sur les quatre thèmes (dont l'autonomie).
- La conduite de projets et d'expérimentations avec des PME, des Startups et des acteurs de la recherche ayant pour objectif en 2015 de réaliser une dizaine d'expérimentations.
- Le troisième axe est d'avoir une approche Smart City dans les grands projets et programmes pluriannuels d'investissements de la collectivité, qui s'appuierait sur une carte des marchés publics de type, Small Business Act.

Afin de réaliser le schéma directeur de la Smart City, la Direction Recherche Innovation Filière de Toulouse Métropole a organisé plusieurs séances de travail qui ont eu lieu pour chacun des thèmes. Ainsi, pour la démarche autonomie, des ateliers avec les seniors, des élus, des techniciens, des associations ont été programmé pour définir et réfléchir ensemble aux grands besoins des personnes âgées pour l'avenir concernant l'habitat, la mobilité ou encore l'information.

La démarche autonomie, démonstrateur urbain d'une Silver Économie.

Toulouse Métropole utilise donc sa force de commande publique pour favoriser le développement sur son territoire, d'une filière appelée « Silver Economie ». Cette dernière, est une économie des biens et des services destinés aux personnes âgées, traduite par « économie des temps argentées ». Ce programme a été lancé au niveau national au printemps 2013. La région Midi Pyrénées et 6 autres participent à cette démarche pour devenir chacune une Silver région. Dans ce cadre, un concept : ESPASS est développé par la région. Il s'agit de lieux d'accueil, d'espaces opérationnels, d'échanges etc. qui permettent de détecter des fragilités mais aussi de pouvoir offrir des dispositifs techniques pour compenser ces fragilités. Aussi, Toulouse Métropole entend montrer le potentiel économique que les personnes fragilisées représentent pour la société grâce à un plan d'action innovant. La démarche autonomie peut alors être perçue comme un démonstrateur urbain de la Silver Economie. Le tableau de synthèse réalisé ci-dessous, reprend l'ensemble du plan d'action : 3 orientations majeures (en gris) et 7 axes

opérationnels (en blanc).

Figure n°30 : Orientations de la démarche autonomie

Favoriser l'inclusion des personnes fragilisées et leur contribution citoyenne dans tous les domaines de la vie	Offrir un environnement adapté à chacun dans le respect de son projet de vie	Considérer le vieillissement comme un atout pour la croissance économique
<p>1- Développer les partenariats avec les acteurs mobilisés autour des personnes fragilisées.</p> <p>2- Structurer un dispositif, quartier par quartier autour de la notion de fragilité avec le Gérontopole du CHUT, en vue de faciliter le repérage des personnes âgées et d'aider à leur accompagnement.</p>	<p>3- Développer des innovations technologiques et sociales, au sein des établissements et services</p> <p>4- Adapter l'habitat et l'environnement au vieillissement de la population</p> <p>5- Faciliter l'accès et l'usage du numérique aux personnes fragilisées</p>	<p>6- Développer une approche économique de type filière autour des technologies créatrices d'emplois</p> <p>7- Réalisation d'un quartier démonstrateur en lien avec la Maison intelligente de Blagnac</p>

Source : document de travail, démarche autonomie, Toulouse Métropole

Concernant le premier axe (cf n°1 du tableau), il s'agit de créer un « collège de veille », avec l'ensemble des acteurs, pour avoir une vision métropolitaine cohérente. La Direction Recherche Innovation et Filière a conscience qu'il existe une pluralité d'acteurs, mais elle regrette le manque de travail en commun, d'où la nécessité pour eux de développer et d'élaborer des partenariats avec les institutions et les acteurs en compétence dans le domaine de l'autonomie.

Pour répondre à l'axe n°2, Toulouse Métropole lance une expérimentation sur 3 quartiers de la ville de Toulouse dont l'objectif est d'instaurer un dispositif de repérage des personnes fragiles pour aussi les accompagner dans un environnement favorable. De plus, l'une des difficultés identifiée est le manque de suivi et d'accompagnement. Des actions peuvent alors être amorcées, comme par exemple, un portage de repas à domicile qui peut alors être propice pour détecter les fragilités.

Pour répondre à l'axe n°3 nous pouvons noter qu'une réflexion sur un EHPAD du futur à Montaudran est en cours de réflexion.

Pour répondre au 4ème axe : il s'agit de développer l'axe « vieillissement » du PLH, mais aussi de développer une charte de l'habitat adaptée aux personnes fragilisées. Cette dernière a déjà été lancée, mais jamais engagée. Elle se basait sur l'exemple de la

charte Rhône Lyon +, qui a su convaincre un ensemble d'acteurs, comme les opérateurs sociaux, la collectivité etc. afin de travailler davantage en coordination. De plus, il s'agit aussi d'accompagner les actions territorialisées et de soutenir les initiatives en matière d'adaptation de l'habitat ou de développement de l'habitat alternatif.

Pour le cinquième axe : l'objectif est de développer des espaces connectés sur la ville de Toulouse avec le Pôle Seniors (Le pôle seniors de la ville de Toulouse).

Le sixième axe renvoie à la démarche Smart City, et l'inscription de la démarche autonomie dans ce programme. Développer une filière industrielle sur les champs de la santé, de la domotique et des TIC afin d'organiser un tissu économique au service du vieillissement.

Enfin, le dernier axe concerne la réalisation d'un quartier démonstrateur à Blagnac. Le quartier Andromède est fait de logements évolutifs et adaptables. Ceci s'inscrit en lien avec la démarche autonomie et la Maison Intelligente de l'IUT de Blagnac.

A travers, la démarche d'expérimentation, Toulouse Métropole souhaite aussi impulser une démarche d'innovation pour la ville et les usages de demain.

3.2. Propositions

Après avoir étudié le contexte, le phénomène du vieillissement de la population à l'échelle nationale, le cadre juridique et institutionnel et le diagnostic actuel du territoire de Toulouse Métropole, plusieurs enjeux pour les personnes âgées mais aussi des défis pour la collectivité de Toulouse Métropole se sont affirmés. En effet, nous pouvons en recenser plusieurs et c'est à travers des propositions d'actions, sous la forme de fiche, que nous allons essayer d'y répondre.

3.2.1. Coordonner

	COORDONNER...
OBJECTIFS	<p><u>...L'articulation des politiques :</u></p> <p>Nous avons pu constater la complexité entre l'articulation des différents acteurs, selon les compétences qui leurs sont propres. En</p>

	<p>effet, il y a une absence d'unification des systèmes de prise en charge des personnes âgées en perte d'autonomie, et les décideurs sont multiples et situés à des niveaux territoriaux différents. Ce qui ressort notamment de nos analyses précédentes est le manque de coordination entre les politiques du vieillissement et celles de l'habitat. De plus, ce sont toujours les mêmes partenaires qui sont conviés aux démarches d'élaboration. Les seniors, acteurs essentiels, tant leur parole est importante (identification des besoins, problèmes rencontrés sur sa commune, etc.) sont souvent écartés des processus. Ils se doivent d'être davantage écoutés. Nous remarquons aussi que la présence des partenaires du monde médico-social est moindre, notamment dans l'élaboration de document de planification.</p> <p><u>...Les données :</u></p> <p>De plus, on constate que même pour les opérateurs sociaux, le partage d'information concernant la population âgée et l'adaptation du logement, n'a pas réellement lieu. Encore une fois, que ce soit dans l'élaboration des documents de planification (cf. PLUIH) ou pour leur propre stratégie. Ce qui pousse les collectivités, dès qu'une procédure est engagée, à envoyer des questionnaires et enquêtes aux opérateurs pour recevoir en échange des données. Il manque un comité, pour coordonner le tout et renforcer les partenariats afin de rendre le parc de logement adapté/adaptable plus visible.</p>
<p>OUTIL(S)</p>	<p>Mettre en place une charte pour coordonner une production de logement plus commune et accroître les partenariats. Il s'agit de faire rencontrer davantage les différents acteurs, mais aussi de coordonner leur politique de développement territorial à travers des critères clefs, définis ensemble. L'objectif étant de rendre plus visible le parc de logement adapté/adaptable. Une démarche similaire avait déjà été engagée en 2002 par la Direction Innovation, Recherche et Filière de Toulouse Métropole, ainsi qu'une étude de faisabilité. En vu du contexte et des enjeux, il pourrait s'agir de la reconduire, en s'appuyant sur l'exemple de la charte Rhône + « vivre chez soi ».</p>

EXEMPLE/REFERENCE	<p>La charte Rhône + « vivre chez soi » : une référence</p> <p>Adoptée par le département du Rhône, elle vise à favoriser la production de logements adaptés au vieillissement. Les signataires de la charte, qui sont souvent les acteurs institutionnels et les opérateurs sociaux s'engagent à respecter une série de critères lors des constructions neuves ou sur les logements existants. Par exemple, les critères portent sur les parties communes, l'intérieur des logements, son accessibilité ou encore la proximité avec les commerces. L'objectif est que ces logements adaptés représentent jusqu'à 25% du parc total de logement. Aussi, cette charte vise à assurer un suivi du logement, ce qui permet de pérenniser son adaptation et d'éviter la perte d'investissement. La charte, pilotée par le département, a été signée par l'association départementale des bailleurs, les caisses de retraites, le crédit agricole, France télécom ou encore des promoteurs et entreprises du bâtiment.</p>
-------------------	---

3.2.2. Informer / Sensibiliser

	INFORMER / SENSIBILISER...
<p>CONSTATS / ENJEUX</p>	<p><u>...Une information restée « secrète » :</u></p> <p>Nous avons pu observer que s'effectuent des expérimentations intéressantes sur le territoire de Toulouse Métropole. En effet, des actions, des initiatives, des idées, se développent et sont déjà en place. Elles proviennent des acteurs institutionnels ou encore des associations. A la suite d'échanges, avec des élus de communes, ou encore des techniciens, nous nous sommes rendus compte que l'ensemble des actions ou initiatives mises en œuvre n'étaient pas assez valorisées. Par exemple, lors d'une rencontre, entre une personne travaillant sur la commune de l'Union, et une technicienne de Toulouse Métropole, au fil de la discussion nous remarquons que la technicienne ignorait qu'un service de navette avait été créé pour les personnes âgées, afin qu'elles puissent rejoindre facilement le centre de Toulouse. Cet exemple, témoigne du manque de communication, alors qu'il pourrait être perçu comme une référence pour d'autres communes. Il est important de mettre en lumière</p>

	<p>l'ensemble des initiatives venant du « local ». Il ne se passe pas « rien » comme pourrait le laisser croire certains forums. Beaucoup de personnes mutualisent leurs compétences et développent des actions en faveur des seniors. Il est important de les mettre en commun, de les diffuser, de les proposer, ou encore d'en discuter.</p> <p><u>...L'information manquée :</u></p> <p>L'information se diffuse peu car les acteurs n'ont pas le temps de la communiquer correctement, au delà de leur territoire. En effet, il existe bien des groupes de travail, des réunions publiques, mais tous ne peuvent y aller. Il n'est pas simple de suivre des comités sur le temps long et de pouvoir échanger ses informations.</p> <p><u>...Sur le maintien à domicile :</u></p> <p>De plus, pour beaucoup, le vieillissement de la population renvoie à une image peu « glamour ». Quant est évoqué le maintien à domicile, beaucoup pensent à du matériel médical et technique, à des aménagements « laids ». Or, il existe des solutions intéressantes, comme par exemple, la domotique (manière de faciliter la vie dans le logement par le numérique et les NTIC). La sensibilisation, du phénomène du vieillissement de la population est donc un axe à développer mais surtout à ne pas négliger. Elle s'exerce notamment à travers la valorisation (valoriser les innovations, montrer les gisements d'emplois, souligner le prix abordable du logement adapté etc.)</p>
<p>OBJECTIFS</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mutualiser l'information - Sensibiliser sur le phénomène et le maintien à domicile - Alimenter la connaissance, en partageant ses expériences
<p>OUTIL(S)</p>	<p>Création d'une plateforme numérique Toulouse Métropole sur le vieillissement de la population, pour les acteurs institutionnels, associatifs, et les seniors eux-mêmes :</p> <p>La collectivité pourrait créer une plateforme numérique que les acteurs alimenteraient. C'est-à-dire, « déposer » dessus leurs expériences et leurs activités en faveur des personnes âgées ou encore les coordonnées d'associations présentes et actives sur le</p>

	<p>territoire. Ce serait bénéfique pour l'ensemble des acteurs et pourrait être un outil intéressant pour recenser les expériences. Des données pourraient être communiquées ainsi que des comptes rendus, suite à des réunions publiques ou forums, par exemple. Ce qui permettrait aux absents de trouver les informations essentielles. De plus, les personnes âgées, elles-mêmes, pourraient consulter ce site et trouver les informations nécessaires pour faciliter leurs démarches (établissement spécialisé sur la commune, activités proposées, services, aides financières, sensibilisation à l'adaptation du logement).</p>
EXEMPLE/REFERENCES	<p>Fluicity : Fluicity est un concept novateur qui intéresse de plus en plus la classe politique. L'objectif est de rapprocher les citoyens des maires en créant un dialogue nouveau à travers une plateforme. Primée par le MIT, cette plateforme vise à mettre en application la démocratie participative à l'échelle locale. Instantanément, ils peuvent communiquer ensemble sur les sujets qui les concernent. Le numérique, est alors, un outil de communication pouvant permettre de sensibiliser et d'informer facilement.</p>

3.2.3. Développer et Soutenir

	DEVELOPPER ET SOUTENIR...
CONSTATS ET ENJEUX	<p><u>...Une offre en logement suffisante et variée :</u></p> <p>A travers le diagnostic mais aussi l'étude de contexte nous avons pu voir que l'offre en logement existante pourrait s'avérer insuffisante si le nombre de personnes âgées continuait d'augmenter sur le territoire, comme il est prévu. Ainsi, il est important d'avoir une offre diversifiée et suffisante.</p> <p><u>...Le financement :</u></p> <p>La paupérisation des seniors est aussi pointée du doigt. En effet, leurs revenus vont surement diminuer au fil des générations. Il est important alors d'avoir des logements ou des formes d'habitat qui proposent des coûts adéquats à la situation financière des seniors. De plus, l'adaptation des travaux à un coût, pour faire en sorte de disposer d'un logement adapté. La collectivité pourrait peut être</p>

	<p>suggérer une évolution des financements des travaux.</p> <p>Elle a un rôle à jouer, puisqu'elle accorde déjà des financements pour que les projets puissent se réaliser. Ces financements sont précieux.</p>
OBJECTIFS	<p>Les objectifs pour la collectivité sont donc de développer mais surtout de soutenir les actions en cours, notamment celles mentionnées au sein des documents de planification, comme le PLH. Les initiatives prises sont prometteuses puisqu'elles répondent à une demande spécifique, qui est de développer des formes d'habitat nouvelles. L'offre de logement est insuffisante, il est alors primordial d'encourager l'habitat intergénérationnel, ou encore d'améliorer l'image des EHPAD. De plus, la collectivité peut continuer de soutenir les démarches de labellisation de l'accessibilité des logements sociaux pour les personnes âgées.</p> <p>Pour ce faire, la collectivité pourrait engager le dialogue entre les étudiants et les seniors en organisant des réunions participatives. L'habitat intergénérationnel est encore mal perçu pour beaucoup d'entre eux. Il s'agit aussi de proposer un cadre structuré et sécurisé pour les « accueillants ».</p>
OUTIL(S)	<p>A travers la démarche autonomie : Cette dernière est déjà à la recherche de nouveauté et d'expérimentation, qu'elle n'hésite pas à mettre en lumière notamment lors de forums organisés (forum de la silver économie à Toulouse)</p>
EXEMPLE/REFERENCES	<p>Développer des quartiers intergénérationnels innovants en milieu périurbain : l'exemple de la ZAC des Sables à Pulnoy à Nancy :</p> <p>La ZAC a été conçue comme un projet urbain pour tous les âges de la vie. Au cœur du projet un EHPAD, un accueil de jour, un centre d'animation pour les seniors, des pavillons adaptés, des pavillons sociaux en collectif, des pavillons privés, des commerces et une crèche. L'aménagement est pensé de telle sorte que les seniors se sentent en sécurité mais l'espace reste perméable à d'autres populations. Ce qui constitue une certaine animation urbaine. Les jardins de l'EHPAD sont ouverts au public, ce qui permet à l'ensemble de la population de se rencontrer. Il s'agit alors de requalifier l'image de l'EHPAD en l'intégrant au centre de la ZAC.</p>

	<p>L'exemple de la ville d'Alicante en Espagne : Pour reconquérir des quartiers d'habitat dégradés de centre ville, elle a confié à son organisme de logement la réalisation d'immeubles à occupation mixte. Les jeunes signent un contrat pour avoir un loyer réduit et en contre partie, ils offrent des services pour les personnes âgées du quartier ou de l'immeuble.</p>
--	--

3.2.4. Innover

	INNOVER...
CONSTATS ET ENJEUX	<p><u>...Au sein des documents de planification :</u></p> <p>C'est au sein du PLH que la thématique du vieillissement est essentiellement traitée. Dans les PLU nous pouvons retrouver des informations dans le PADD, sur des orientations définies. Cependant, aujourd'hui, les PLH sont destinés à s'intégrer aux PLUI. Il ne faudrait pas que la thématique de l'habitat, soit minimisée. Les populations les plus fragiles et vulnérables seraient alors négligées. Ainsi les annexes peuvent être renforcer cette thématique.</p>
OBJECTIFS	<p>L'objectif pour la collectivité et de répondre aux difficultés que rencontrent les personnes âgées pour se loger correctement selon leurs avancées en âge. Pour ce faire, la collectivité pourrait proposer un outil qui permettrait de localiser l'offre et les projets au sein des documents, comme le PLUIH.</p>
OUTIL(S)	<p>Inventer un nouveau document à intégrer en annexe des PLUIH. Le document pourrait être un plan recensant des espaces favorables à la création ou à l'aménagement de logements adaptés pour les personnes âgées et handicapées. Les espaces pourraient être définis en fonction de plusieurs critères, comme par exemple, la qualité de l'espace public et son accessibilité, la présence de commerces et de services ou encore la typologie des lieux. Ce document annexe, serait seulement indicatif mais pourrait permettre à des opérateurs publics ou privés d'orienter davantage leur politique de développement territorial ainsi que leur programmation. De plus, ce plan pourrait sensibiliser le public à la question du vieillissement</p>

	lorsqu'il cherche à acheter une parcelle.
EXEMPLE / REFERENCE	Un certain nombre de document sont inscrits en annexe au sein des PLU. Nous pouvons retrouver par exemple, les servitudes d'utilité publique, les plans d'exposition au bruit, les zones d'aménagement concerté, ou encore les zones où un droit de préemption public s'applique.

Nous venons de voir l'ensemble des actions développées par les services de Toulouse Métropole en faveur du logement et des personnes âgées. Le service de l'habitat public et privé, mais aussi la direction Recherche, Innovation, Filière contribue à promouvoir le maintien à domicile, lié à la perte d'autonomie. Quant aux propositions : 4 verbes d'actions choisis pour répondre à l'ensemble des enjeux et failles identifiés tout au long de l'étude. Les outils proposés sont discutables, mais ils pourraient permettre à la collectivité de renforcer les actions déjà mises en place. De plus, développer l'un de ces outils pourrait permettre à Toulouse Métropole d'être innovante quant à la question du vieillissement de sa population.

L'habitat, tout comme le vieillissement, sont deux sujets qui traités ensemble, relèvent de la sphère intime. Gabriel Moser, psychologue et professeur, décrit en 2009 à travers son ouvrage « psychologie environnementale : les relations Homme – environnement, » la perception du logement. Nous pouvons lire que « le « chez soi » représente aussi bien un espace physique qu'une idée abstraite de cet espace. Il est le produit d'un attachement et permet l'expression identitaire. Plusieurs thèmes sont attachés à l'habitation et le « chez soi » : la centralité ; l'enracinement et l'attachement ; la continuité ; l'intimité ; le refuge et la sécurité ; l'identité et les relations sociales et familiale ». Ainsi, c'est à cause de cet attachement qu'il est si difficile pour une personne âgée de quitter son domicile. Le déménagement représente un réel traumatisme. A cet effet, le maintien à domicile est le souhait de plus de 9 seniors sur 10 mais il est aussi pour les politiques de l'habitat et celles du vieillissement une ligne de conduite commune. Même si, comme nous l'avons évoqué, les politiques liées au vieillissement de la population (qu'il s'agisse de celle de l'habitat ou celle du médico-sociale), restent complexes, tant les acteurs sont nombreux et les compétences partagées.

Le territoire de Toulouse Métropole est relativement jeune et dynamique, comparé à d'autres grandes villes de même envergure. Cependant, le phénomène national ne lui échappe pas. En effet, la part des personnes âgées a augmenté depuis les derniers recensements de l'INSEE observés. De plus, autant que la perte d'autonomie liée à l'âge, le logement influence la dépendance. Il peut être facteur de chute ou encore d'isolement relationnel ; l'adapter peut être une solution mais ce ne doit pas être la seule réponse possible. Effectuer des travaux dans un logement n'est pas forcément nécessaire s'il n'est pas lui-même intégré à un habitat adapté. L'accessibilité au logement mais aussi les commerces et services de proximité sont des éléments essentiels pour avancer sereinement dans l'âge. A partir du moment où l'adaptation du logement n'est plus la solution adéquate, une offre alternative de logement doit être disponible. Un EHPA, un EHPAD, une résidence intégrée, un logement foyer, un habitat intergénérationnel etc. sont autant de formules à exploiter. La collectivité a donc la responsabilité de développer ces formules, de les soutenir et de continuer d'innover. La demande est forte, en vu des besoins des seniors.

Les seniors de plus de 60 ans reflètent une grande hétérogénéité à plusieurs niveaux : qu'il s'agisse des revenus, de l'aide familiale ou encore de la dépendance. Ainsi, un véritable marché, lié à la « silver économie » se constitue peu à peu, que se soit pour les personnes âgées en bonne santé, actives et mobiles que pour les personnes âgées plus dépendantes à qui il faut proposer des formes de logements et des services différents. Ce phénomène a des conséquences multiples à l'échelle des agglomérations. Par exemple, nous pouvons observer, une certaine concurrence générationnelle sur des produits immobilier, un développement de formes d'habitats alternatives et innovantes, ou encore un risque de ségrégations sociales dans certaines communes, ou même, quartiers trop homogènes. L'enjeu pour les agglomérations et pour Toulouse Métropole est alors d'anticiper, à travers leur document de planification. Le PLH semblait être l'outil adéquat et le PLU pouvait aussi avoir un rôle à jouer. Or aujourd'hui, l'heure est au PLUIH ; l'élaboration de ce document peut alors être un prétexte pour inclure davantage les problématiques liées au vieillissement de la population. Il s'agit alors d'anticiper, afin d'organiser des projets territoriaux, de les maîtriser mais aussi de pouvoir bénéficier d'un développement local induit.

Nous avons étudié plusieurs propositions possibles que la collectivité pourrait initier en faveur des personnes âgées, si la volonté politique abonde dans ce sens. Ce sont des pistes de réflexion afin d'amener les acteurs à réfléchir ensemble sur la thématique du logement, notamment sur le maintien à domicile. Le sujet est complexe, mais c'est un « chantier d'avenir », nous ne devons pas ignorer ce changement démographique qui nous concerne tous. C'est un gage d'avenir et de confiance, qui touche tant l'humain que le technique, mais qui s'inscrit surtout dans l'évolution des modes de vie. Cet effort de conception de l'action publique requiert la participation de l'ensemble des acteurs disposant d'une expertise en matière de logement ou de santé, sans oublier les seniors. Dorénavant, la question qui se pose est la suivante : Comment voulons nous vieillir ? C'est en prenant aujourd'hui en considération les défis actuels, en traitant les questions clefs relatives au domaine du logement et des personnes âgées, qu'on pourra espérer obtenir des solutions concrètes.

RAPPORTS ELECTRONIQUE :

- BOULMIER Muriel, « l'adaptation de l'habitat au défi de l'évolution démographique un chantier d'avenir », Rapport à Monsieur le Secrétaire d'Etat au logement et à l'Urbanisme, 2009, 82p, disponible sur : http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_boulmier.pdf, consulté le 18 novembre 2014
- BROUSSY Luc, « l'adaptation de la société au vieillissement de sa population – France : année zéro » rapport à Mme Michèle Delaunay, janvier 2013, 202p, disponible sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000173.pdf>, consulté le 2 décembre 2014
- CARADEC Vincent, « Sociologie de la vieillesse et du vieillissement », Armand Colin, coll « 128 », 2008 127p, disponible sur : <https://lectures.revues.org/612>, consulté le 13 mars 2015
- CTNERHI, « Formules de logements groupés et autonomie des usages », 2006, 126p, disponible sur : <http://www.firah.org/centre-ressources/upload/notices2/decembre2013/logementsgroupesce.pdf> consulté le 25 mars 2015
- HERBERT Béatrice, Anil, « la convergence des politiques publiques du vieillissement et des politiques locales de l'habitat, réalités et perspectives » 2010, 123p, disponible sur : <http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Etudes/2010/vieillissement.pdf>, consulté le 10 mars 2015
- 17^{ème} rapport du Haut comité des personnes défavorisées, « habitat et vieillissement, vivre chez soi mais vivre parmi les autres », octobre 2012, 82p, disponible sur : <http://www.hclpd.gouv.fr/17eme-rapport-du-haut-comite-habitat-et-a96.html>, consulté le 10 janvier 2015
- Mairie de Toulouse, « Etre Senior et bien vivre à Toulouse », 2014, 228p, disponible sur : <http://toulouse.fr>, consulté le 23 janvier 2015
- MOREL Annick et VEBER Olivier, « société et vieillissement, rapport du groupe 1 », 2011, 71p, disponible sur : http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_final_groupe_1.pdf, consulté le 2 décembre 2014
- MOSER Gabriel, « Psychologie environnementale : les relations homme-environnement », Armando editore, 2009, 304 pages, disponible sur : <https://developpementdurable.revues.org/8422>, consulté le 20 aout 2015
- École Nationale d'Administration, « le logement des personnes âgées », ENA promo 2004-2006, 82p, disponible sur : <http://www.medetic.com/docs/05/sem0514personnesagees.pdf> , consulté le 6 octobre 2014
- INSET d'Angers, « vieillir en ville, un enjeu pour l'urbanisme de demain », synthèse de la journée, 27 juin 2012, 14p, disponible sur : http://www.cnfpt.fr/sites/default/files/vieillir_en_ville_actes_synthese.pdf, consulté le 6

octobre 2014

- LE GUILLANTON Bénédicte, « le développement de formules alternatives à l'hébergement permanent des personnes âgées dépendantes : un nécessaire défi » ENSP Rennes, 2007, 60p, disponible sur : http://documentation.ehesp.fr/memoires/2007/dess/le_guillantont.pdf , consulté le 4 mars 2015

- FNAU, « Seniors, quelle intégration dans les documents de planification et d'urbanisme », fondation de france, novembre 2007, disponible sur : <http://www.fnau.org/file/news/SENIORSquelleintegration.pdf>, consulté le 18 novembre 2014

- Rapport Abbé Pierre, « l'état du mal-logement en France », 18^{ème} rapport annuel, 2013, disponible sur : <http://fondation-abbe-pierre.fr> consulté le 12 août 2015

- Schéma Gérontologique de la Haute Garonne, 2015, 326p, disponible sur : <http://www.haute-garonne.fr/fr/nos-actions/solidarites/personnes-agees.html>, consulté le 10 décembre 2014

REVUES, ARTICLES :

- ANAH, Les cahiers de l'Anah, « relever le défi du maintien à domicile », n°134, mai 2011

- ARGOUUD Dominique, « l'habitat et la gérontologie, deux cultures en voies de rapprochement ? Des politiques qui s'ignorent », programme international de recherche, annuaire de recherche, février 2010

- BOURDELAIS Patrice, « L'âge de la vieillesse. Histoire du vieillissement de la population, Population », 1995, vol. 50, n° 1, pp. 197-198. Disponible sur : [/web/revues/home/prescript/article/pop_0032-4663_1995_num_50_1_5915](http://web.revues/home/prescript/article/pop_0032-4663_1995_num_50_1_5915), consulté le 17 novembre 2014

- CHAILLOU François, SEYMARD Anne, « Politiques territoriales de l'habitat et choix de vie des personnes au grand âge », PUCA, 2010

- DUMONT Gérard-François, « Vieillesse et territoires : une typologie essentielle », Population & Avenir 1/2013 (n° 711), p. 3-3

- DUMONT Gérard-François, « Perspectives de la composition par âge en France », Population & Avenir, n° 691, janvier-février 2009.

- LADOUCEUR Benoît, « sociologie de la vieillesse et du vieillissement », Armand Colin, 2008, 127p

- LEMONIER Marc, « Vieillir en bonne compagnie », Diagonal, mars 2014 n°190 p13.

- LESERVOISIER Hervé, « des expériences de maintien à domicile au développement de la qualité d'usage chez un bailleur social » PUCA, 2010

- NIKONOFF Jacques, « ni vieillissement ni choc démographique », 1999, disponible sur : <http://www.france.attac.org>, consulté le 13 janvier 2015

- PELLISSIER Jérôme, « A quel âge devient-on vieux ? », le monde diplomatique, 2013

- GERBEAU Delphine, « les bailleurs sociaux s'adaptent à tous les publics », la Gazette, 22 septembre 2014

- « Habitat, adapter les logements au vieillissement de la population », la Gazette, 9 avril 2012

SITES INTERNET :

- <http://www.ars.sante.fr>, consulté de 17 novembre 2014

- <http://www.agevillage.com/sousTheme-10-les-differentes-structures-d-accueil-pour-personnes-agees.html>, consulté le 15 janvier 2015

- <http://www.toulouse-metropole.fr>, consulté le 14 octobre 2014

-<http://www.toulousasso.org>, consulté le 19 août 2015

- <http://www.creation-developpement-patrimoine.com/+L-EHPAD-a-domicile-comme-alternative-a-l-EHPAD,72+.html>, consulté le 20 février 2015

- <http://www.cocon3slebonforum.com>, consulté le 15 août 2015

- <http://www.ehpa.fr>, consulté le 3 mai 2015

- <http://www.groupepedeschalets.com>, consulté le 9 décembre 2014

- <http://www.insee.fr>, consulté le 20 novembre 2014

- <http://www.grandlyon.com>, consulté le 20 avril 2015

T ABLE DES MATIERES

NOTICE ANALYTIQUE	P3
REMERCIEMENT	P4
TABLE DES ACRONYMES	P5
SOMMAIRE	P6
INTRODUCTION	P8

PARTIE 1

Le phénomène du vieillissement de la population, entre perceptions et politiques institutionnelles.	P12
1.1. Le phénomène du vieillissement de la population et ses impacts dans la société française.	P13
1.1.1. Changement sociodémographique et perception	P13
1.1.2. Des territoires inégaux face au vieillissement	P19
1.1.3. Un habitat destiné à s'adapter	P23
1.2. Le cadre juridique et institutionnel : les articulations institutionnelles entre les politiques du vieillissement et celles de l'habitat.	P25
1.2.1. Un maillage complexe des dispositifs et acteurs compétents	P26
1.2.2. La dépendance : point de départ pour une convergence	P32
1.2.3. Les difficultés d'articulation des politiques de l'habitat et du vieillissement	P34

PARTIE 2

Les enjeux du vieillissement de la population au sein de Toulouse Métropole.	P39
2.1. Un territoire jeune et dynamique, mais un vieillissement de la population amorcé.	P41
2.1.1. Les caractéristiques du territoire	P41
2.1.2. Besoins et enjeux pour les personnes âgées	P46
2.2. Le logement des personnes âgées, étude de l'offre et de la demande.	P49
2.2.1. Caractéristiques	P49
2.2.2. L'offre en logement pour les personnes âgées	P52
2.2.3. Besoins et enjeux du logement pour le territoire de Toulouse Metropole	P57

PARTIE 3

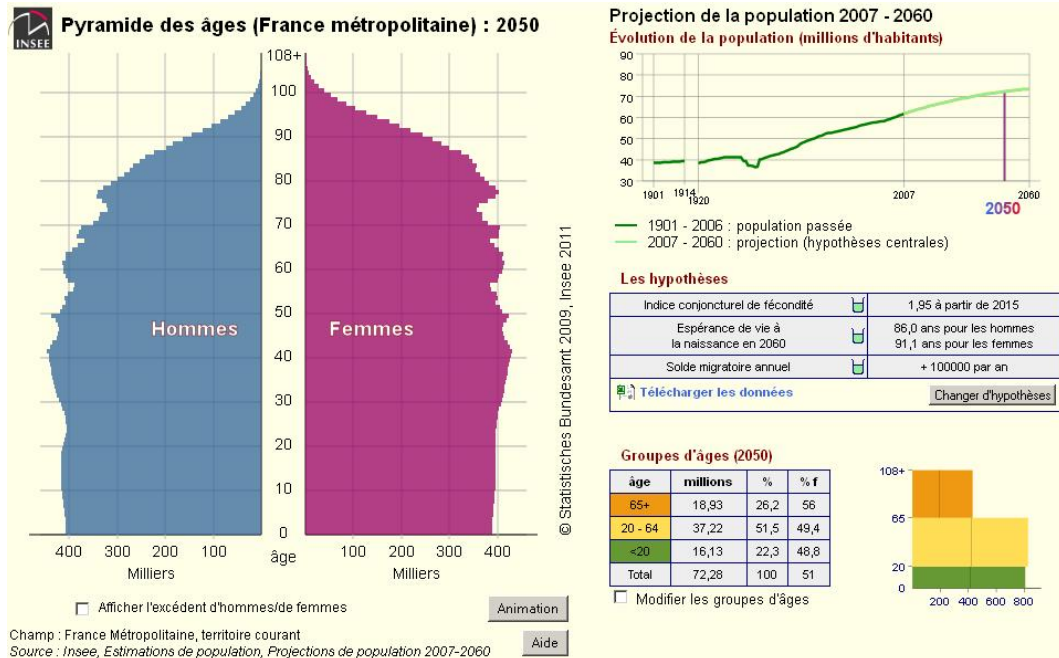
Actions et Propositions pour la collectivité de Toulouse Métropole.	P60
3.1. Les actions mises en place par Toulouse Métropole.	P62
3.1.1. La thématique « vieillissement » au sein du PLH et du PLUIH	P62
3.1.2. Actions du service habitat « parc public » et « parc privé »	P68
3.1.3. La démarche autonomie, entre expérimentation et innovation	P73
3.2. Propositions.	P77
3.2.1. Coordonner	P77
3.2.2. Informer/sensibiliser	P79
3.2.3. Développer/soutenir	P81
3.2.4. Innover	P83
CONCLUSION	P85
BIBLIOGRAPHIE	P87
TABLE DES MATIERES	P91
TABLE DES FIGURES	P92
ANNEXES	P94

T ABLES DES FIGURES

- Figure n°1 : Pyramide des âges, France, 1950 Source : Insee, 2015	p15
- Figure n°2 : Pyramide des âges, France, 2015 Source : Insee, 2015	p15
- Figure n°3 : Métiers où le volume d'emplois crée est le plus important Source : Adaptation, de la société française au vieillissement de sa population, Broussy Luc, 2013	p20
- Figure n°4 : La gérontocroissance 1999-2030, selon les départements urbains et ruraux Source : Insee, métropole scénario central	p22
- Figure n°5 : Synthèse du Plan Bien Vieillir Source : Haut Comité de la Santé Publique, évaluation 2010, p16	p28
- Figure n°6 : Circuits de décision et de financement Source : ccompte.fr	p32
- Figure n°7 : Classification grille AGGIR Source : www.ehpahospiconseil.fr	p34
- Figure n°8 : Montant mensuel de l'APA Source : DRESS	p34
- Figure n°9 : Le territoire de Toulouse Métropole Source : www.toulousemetropole.fr	p42
- Figure n°10 : Population par tranche d'âge Source : Insee, 2013	p43
- Figure n°11 : Personnes des 15 ans ou plus vivant seules selon l'âge Source : Insee, 2013	p44
- Figure n°12 : Population des 15 ans ou plus selon les CSP Source : Insee, 2013	p45
- Figure n°13 : Part des moyens de transport utilisé pour se rendre au travail Source : Insee, 2012	p46
- Figure n°14 : Taux de pauvreté par tranche d'âge en 2012 Source : Insee, 2012	p47
- Figure n°15 : Répartition par tranche d'âge des seniors au sein de Toulouse Métropole Source : Etude et Direction Habitat, 2013	p48

- Figure n°16 : Statut d'occupation des personnes âgées à Toulouse Métropole, 2010 Source : Données FILOCOM, 2010	p50
- Figure n°17 : Les différents mode de cohabitation, 2011 Source : AUAT, 2015	p51
- Figure n°18 : La typologie des logements Source : Etude Direction Habitat, 2013	p52
- Figure n°19 : Typologie des logements des plus de 55 ans Source : Etude Direction Habitat, 2013	p53
- Figure n°20 : Répartition des établissements spécialisés Source : Etude Direction Habitat, 2013	p53
- Figure n°21 : Localisation de la capacité d'hébergement selon les types de gestion Source : Etude Direction Habitat, 2013	p54
- Figure n°22 : Localisation des hébergements Source : Etude Direction Habitat, 2013	p55
- Figure n°23 : Estimation de la capacité d'accueil en établissement Source : Etude Direction Habitat, 2013	p57
- Figure n°24 : Traduction opérationnelle du vieillissement, au sein du PLH Source : PLH 2014-2019, Toulouse Métropole	p63
- Figure n°25 : Les objectifs du PLUIH, de Toulouse Métropole Source : Document de travail, Toulouse Métropole, 2015	p67
- Figure n°26 : Les différents modes de cohabitations pour les personnes âgées Source : Document de travail, Toulouse Métropole, 2015	p68
- Figure n°27 : Bilan du PIG « Habiter Mieux » Source : Convention PIG « Habiter Mieux », 2015, Toulouse Métropole	p71
- Figure n°28 : Objectifs PIG « Habiter Mieux », 2015-2017, Toulouse Métropole Source : Convention PIG « Habiter Mieux », 2015, Toulouse Métropole	p72
- Figure n°29 : Financement de l'adaptation du logement Source : Convention PIG « Habiter Mieux », 2015, Toulouse Métropole	p72

Annexe 1 : Pyramide des âges, 2050



Une diversité d'offre d'hébergement afin de répondre aux attentes et aux capacités des personnes âgées

Les statuts juridiques des établissements
 Les EPHA et les EPHAD dépendent du secteur public, associatif, caritatif ou privé.
 Ils peuvent être :
 - habilités à l'aide sociale pour un nombre restreint de lits (de 2 à 8 selon les établissements),
 - totalement habilités à l'aide sociale
 - non habilités.
 La non-habilitation permet aux établissements de fixer librement le prix de la journée.

Les tarifs corollaires au degré de dépendance des personnes et au statut de l'établissement
Trois composantes dans les tarifs :
 - Les soins médicaux relevant de l'assurance maladie et de complémentaire santé,
 - Le tarif de dépendance déterminé par le Conseil Général en fonction du degré d'autonomie et de l'accompagnement nécessaire. Ce montant est à acquitter par la personne en fonction de ses revenus et peut être compensé par l'Allocation Personnalisée d'Autonomie,
 - Les frais d'hébergement, variables d'une structure à l'autre et à la charge de la personne. Au regard de leurs revenus, des aides sont possibles : allocation logement, Allocation Personnalisée au logement, aide sociale départementale, ...
Le degré d'autonomie est calculé selon une grille nationale qui permet un classement en 6 Groupes Iso-Ressources (GIR) et sert de référence pour calculer les facturations :
 - GIR 1 à 3 : personnes très dépendantes
 - GIR 4 et 5 : personnes moyennement dépendantes
 - GIR 6 : personnes peu dépendantes

Les structures d'hébergement médicalisées
 Offre proposée aux personnes âgées au regard de leur degré d'autonomie

Les EHPA
Etablissements Hébergeant des Personnes Agées
 Hébergement pour les personnes autonomes ou en perte d'autonomie légère.
 Les EHPA peuvent avoir différentes appellations : résidences conviviales, résidences intégrées, logements foyers, ... Ils relèvent le plus souvent du secteur social et médico-social. L'hébergement est principalement permanent mais peut-être également temporaire (accueil de courte durée de quelques jours à quelques semaines dans la limite de 90 jours par an) ou de jour (personnes vivant toujours dans leur logement accueillies une à plusieurs fois par semaine, notamment en cas de maladie d'Alzheimer ou de maladie apparentée)

Les EHPAD
Etablissements Hébergeant des Personnes Agées Dépendantes
 Etablissements également et usuellement appelés maisons de retraite ou établissements et services de soin de longue durée.
 Les EHPAD sont des structures d'hébergement permanent pour les personnes en perte d'autonomie, ne pouvant ou ne voulant plus rester à domicile. Ils disposent d'une infrastructure médicale adéquate pour les résidents ainsi qu'un ensemble de prestations complémentaires : restauration, services spécifiques, ... L'hébergement est principalement permanent mais peut-être également temporaire (accueil de courte durée de quelques jours à quelques semaines dans la limite de 90 jours par an).

Les USLD
Unités de Soins Longue Durée
 Il s'agit d'établissements médico-sociaux qui s'adressent à des patients atteints d'une pathologie lourde. Ces unités sont rattachées à un établissement hospitalier (Gérard Marchant, CHR Casselardit, ...).
 Ces unités sont destinées à l'hébergement permanent de personnes âgées n'ayant plus leur autonomie et dont l'état de santé nécessite une surveillance constante et des traitements médicaux lourds.

L'accueil de jour
 Les places disponibles en accueil de jour permettent aux personnes, vivant toujours dans leur logement, d'être prises en charge une à plusieurs fois par semaine la journée. Ces personnes sont le plus souvent atteintes de la maladie d'Alzheimer ou de pathologie apparentée.

Annexe 3 : Action N°7 du PLH

Action 7 : Des solutions de logements et d'hébergement répondant à la diversité des besoins

• Contexte et enjeux

Si ce PLH entend répondre aux besoins en logement et en hébergement, il doit prendre en compte le fait que ces besoins peuvent être de nature très diverse. L'attention doit être portée aux formes de logement et d'hébergement pensées au plus près des situations socio-économiques des ménages.

Les besoins ne concernent pas seulement la forme et la nature du logement. Ils relèvent aussi de politiques d'accompagnement permettant d'éviter les ruptures ou d'en limiter les effets, d'éviter l'isolement voire la précarisation des personnes et de leur donner une perspective d'amélioration de leur situation.

Les réponses à apporter peuvent être aussi de reconnaître comme pleinement légitimes des modes de vie qui ne peuvent se satisfaire de l'offre « classique » en logements, que ce soit par le nombre de personnes à loger, la durée et les conditions de l'occupation ou toute autre forme particulière de besoin qui demande des adaptations aux réponses parfois stéréotypées des politiques et des aides publiques.

La prise en compte du vieillissement :

Différents temps marquent ce phénomène : jeunes seniors (60/75 ans), seniors (75/85 ans) avec apparition des premières fragilités liées une perte de mobilité et d'autonomie, avec des difficultés croissantes pour se déplacer, se soigner et s'occuper de toutes les tâches quotidiennes, aînés (85 ans et plus) : problèmes de dépendance qui se posent concrètement et vont en s'aggravant. Les personnes les plus fragiles, dépendantes, âgées et handicapées souhaitent rester le plus longtemps possible dans leur domicile. Localement, la population des plus âgés progresse davantage que l'ensemble de la population. Les communes les plus concernées sont L'Union, Pin-Balma, Beauzelle, Quint Fonsegrives, Saint-Orens, Villeneuve-Tolosane et Balma.

Les handicaps :

La loi de 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées définit le handicap de la manière suivante : « toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant ». Cette loi impose l'amélioration de l'accessibilité du cadre bâti, à la fois dans les programmes neufs, et le parc existant. Elle demande également à ce que les logements soient adaptés au handicap de l'occupant ou adaptables pour les futurs occupants. La demande est aujourd'hui très difficile à appréhender, tant les types de handicaps sont diversifiés : sensoriels, physiques, psychiques, etc.

L'hébergement et le logement des personnes et ménages en grande difficulté :

Différents dispositifs nationaux trouvent leur déclinaison à l'échelle départementale, tels le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Plus Défavorisés (PDALPD), ou encore le Plan Départemental pour l'Accueil, l'Hébergement et l'Insertion (PDAHI), issu de la loi MLE et piloté par la DDCS Haute-Garonne. Ces deux documents sont amenés à fusionner dans le cadre du rapprochement voulu par l'Etat de la politique du logement avec celle de l'hébergement. Dans le PDAHI établi par l'État en 2010, quatre volets sont abordés : le service intégré de l'accueil et de l'orientation (SIAO), l'évolution de l'offre d'hébergement, le logement temporaire et adapté, le parcours de l'hébergement vers le logement. Ses objectifs sont de mettre en œuvre un dispositif coordonné d'orientation de la personne et d'organiser son

parcours vers le logement, de mettre en place un référent personnel pour chaque personne qui le souhaite tout le long de son parcours, de mieux connaître les besoins, de restructurer l'offre d'hébergement et de logement adapté, de faciliter l'accès au logement social ou adapté, de favoriser la fluidité de l'accès au logement et enfin de mettre en place un accompagnement social adapté. Pour Toulouse Métropole, l'offre d'hébergement est importante, c'est la question de sa concentration dans certains secteurs (ville centre) et donc d'une meilleure répartition territoriale qui est posée.

Le logement des jeunes et étudiants :

Toulouse Métropole et particulièrement la ville de Toulouse sont marquées par une forte présence de la jeunesse. En effet, à Toulouse, près d'un habitant sur trois a entre 15 et 29 ans. Plus particulièrement, environ 100 000 étudiants sont comptés chaque année sur le territoire de Toulouse Métropole. Sur la période 2007–2013, l'offre de logement dédiée aux étudiants s'est considérablement développée. Cependant, suite aux études menées sur les secteurs Sud-Est et Nord-Ouest et au constat dressé à l'issue du Contrat de Plan Etat-Région 2007-2013, beaucoup de jeunes sont confrontés à une offre de logement souvent inadaptée à leurs ressources. Qu'ils soient étudiants, en début de parcours professionnel, en formation ou au chômage, ces jeunes parviennent difficilement à accéder à un logement social ou privé. Ainsi, afin de répondre aux enjeux de mobilité, de lutter contre la précarité, et de répondre à leurs besoins spécifiques, une doctrine régionale a été élaborée par la DREAL en 2013 avec l'ensemble des acteurs concernés. L'objectif de cette démarche est de réunir les principaux acteurs de la politique du logement des jeunes en formation (dont étudiants) ou en début d'insertion professionnelle afin d'identifier les besoins très diversifiés qui s'expriment et de coordonner les actions de ces acteurs pour apporter des solutions adaptées dans le cadre de la programmation des aides à la pierre de l'État. D'après l'ensemble des études menées, plusieurs besoins ont été identifiés : un besoin de logements autonomes pour l'ensemble des étudiants, un besoin en logements sur des séjours d'une courte durée, et un besoin d'hébergement en structures collectives avec un accompagnement nécessaire vers l'autonomie.

Le logement des gens du voyage :

Depuis le 1^{er} janvier 2015, Toulouse Métropole est compétente en matière d'aménagement gestion des aires d'accueil des gens du voyage. Le schéma départemental d'accueil des gens du voyage de Haute Garonne, approuvé en 2003, a été révisé en 2010. Le diagnostic a actualisé les besoins. Ce diagnostic fait état de 800 familles sédentarisées en Haute-Garonne. 500 d'entre elles vivent en caravane, et 195 en maisons dans les cités spécifiques de Toulouse. Les autres vivent dans des logements classiques, dans le parc privé ou social.

• Objectifs

- Offrir un logement ou un hébergement adapté aux diverses situations des personnes et ménages concernés
- Mieux répartir sur les différents territoires de Toulouse Métropole les réponses à apporter aux besoins spécifiques qui s'expriment en matières de logements adaptés.

• Traductions opérationnelles

- 7.1 La prise en compte du vieillissement et des différents types de handicaps dans la production et la réhabilitation de l'habitat**
- 7.2 Une offre d'hébergement diversifiée en fonction des publics concernés**
- 7.3 L'adaptation et la diversification de l'offre pour les jeunes en insertion et/ou formation : étudiants, jeunes en début de parcours professionnel**
- 7.4 L'accueil, la sédentarisation des gens du voyage et l'amélioration de conditions d'habitat**

- **Territorialisation de l'action**

- Les principes et projets de territorialisation sont déclinés dans le programme d'actions territorialisé (« feuilles de route communales »).

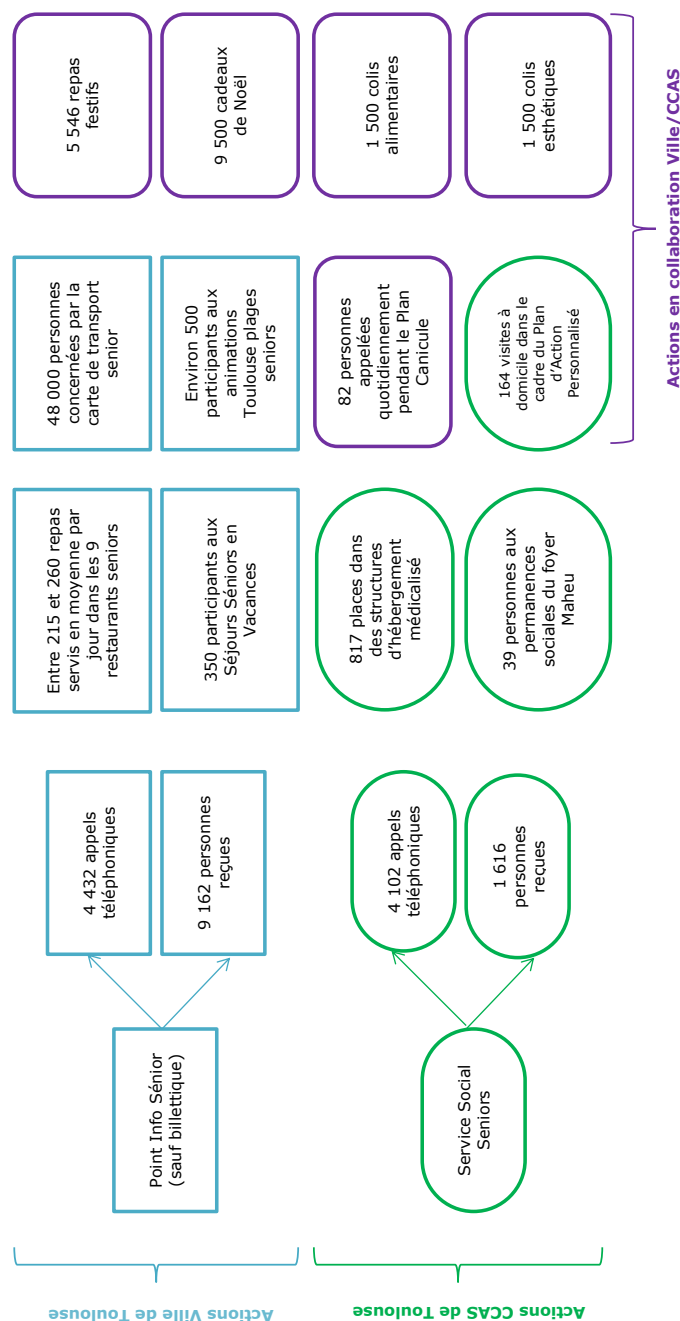
- **Actions liées**

- Action 4 : UNE PRODUCTION DE LOGEMENTS AMBITIEUSE ET DIVERSIFIEE
- Action 5 : UN PRINCIPE DE MIXITE SOCIALE POUR UN PEUPEMENT EQUILIBRE DU TERRITOIRE

- **Préalables**

- Pérennité des moyens humains et financiers mis à disposition par les différents partenaires.

Une continuité de services proposée aux personnes âgées par la Ville de Toulouse et son CCAS



L'objectif de ces services est de prendre en compte les besoins des personnes âgées et leur évolution dans leur dimension globale. Des passerelles entre les actions se font au travers d'une veille sociale auprès des personnes participantes (repérage, détection des fragilités, etc).

Annexe 5: Visite d'une résidence dédiée, aux personnes handicapées et âgées


LE MONITEUR.fr L'ACTUALITÉ EN CONTINU ET LES SERVICES DE LA CONSTRUCTION
 /article/toulouse-une-residence-mixte-accueillant-seniors-et-personnes-en-situation-de-handicap

Logement

A TOULOUSE, UNE RÉSIDENCE MIXTE ACCUEILLANT SENIORS ET PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

Par Christiane Tréhanenberg (Bureau Sud-Ouest du Moniteur) - LE MONITEUR.FR - Publié le 30/04/2015 à 12:18

Mots clés : **Bâtiments d'habitation**, **Domotique**, **Immobilier**, **Handicap**

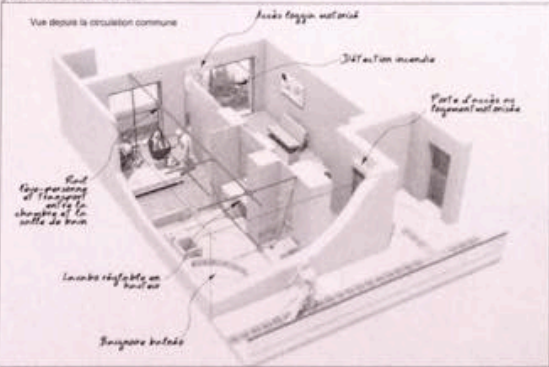


À Habitat Toulouse - Le bâtiment s'élève sur quatre niveaux avec un parking en sous-sol entièrement couvert. Habitat Toulouse, principal bailleur social de la ville rose, a mené le 26 avril une opération de 26 logements, dont 12 équipés de domotique pour accueillir des handicapés moteur. L'offre public de projet en collaboration avec l'association spécialisée vise la prestation aux personnes en situation de handicap Carpe Diem.

À quelques pas de la gare Matabiau à Toulouse, la résidence Jean Alard, inaugurée le 29 avril, marque l'entrée de la cité Bazely, située au cœur de la dernière phase de son renouvellement. Elle est une opération mixte d'Habitat Toulouse, principal bailleur social de Toulouse avec un peu de 17 800 logements.

Ainsi, sur les 28 logements, 12 sont des T2 réservés à l'accueil de personnes en situation de handicap Carpe Diem. Ils y aige des personnes en situation de handicap moteur. Cinq unités (T2 et T3) sont réservées au maître d'œuvre, l'agence Belloiard-Mortaut-Bastouchi, à savoir des la phase étude avec Carpe Diem et l'association GHP pour la conception des espaces et le choix des dispositifs technique du retour sur expérience d'une opération similaire réalisée à Lyon. « Cette visite nous a permis de comprendre la nécessité de simplifier au maximum les déplacements à l'intérieur des appartements compacts dans les logements. Par ailleurs, nous avons pu constater un encadrement de 1 000 kg prévu sur l'opéra pour le poids réglementaire de 800 kg. Plus grand, il s'agit de la place pour personne en fauteuil roulant », explique l'architecte Philippe Mortaut.

Aux spécificités, le bain peut être légèrement séparé du coin nuit, dans lequel est confiné la partie médicale. A travers les larges baies vitrées et les loggias, l'architecte a aussi recherché la transparence grande ouverture sur l'extérieur.



© Agence Belloiard, Mortaut et Bastouchi - Le plan type d'un logement adapté.

Domotique

Enfin, Habitat Toulouse a eu recours à la domotique pour répondre aux exigences de conformité (porte-pièces, accès évacuat, porte fenêtres du séjour). Par ailleurs, un local est réservé à un espace d'accompagnement à domicile géré par l'association Carpe Diem.

Quant aux logements à domicile, Habitat Toulouse a travaillé avec l'association Depts et a partir d'un cahier des charges établi par le Département du Rhône et l'APCS. Les appartements sont, de ce fait, adaptés à domicile. Le système d'éclairage laisse complètement permanent sur le passage d'urgence.

En structure béton, le bâtiment s'élève sur quatre niveaux dont un parking en sous-sol entièrement couvert. Le maître des logements, soit le maître d'œuvre, au nord, par une couronne diagonale de la rue, sur de vastes loggias donnant sur la rue. Les deux premiers niveaux sont dédiés au service d'aide à domicile et aux logements adaptés au handicap. Habitat Toulouse a aussi les unités à 2 25 000 euros par logement adapté, en intégrant les surcoûts structurels (béton des colonnes) et l'ensemble des équipements. Pour les cinq logements seniors, les équipements sont destinés à une personne âgée.

L'opération est de type classique suite. C'est en tout cas ce qu'a dit François Bessis, président d'Habitat Toulouse lors de l'inauguration.

Fiche technique

Maître d'ouvrage : Habitat Toulouse
Maître d'œuvre : SARL d'architecture B.M & B (mandataire).
Principales entreprises : Giraud (ferrassements, gros œuvre, VRD), Sol Façade (enduits extérieurs, parements, bardages), Murelec (électrification),
 des peintres (peintures).
Superficie : 12 685 m2 SHON.
Début du chantier : 2013.
Livraison : début 2015.



« Chalets Seniors »,

La solution Habitat dédiée aux Seniors



Favoriser le maintien à domicile

Face au vieillissement de la population, le Groupe des Chalets s'engage en faveur du maintien à domicile des Seniors. A ce titre, il propose une solution habitat destinée aux **personnes retraitées autonomes** et souhaitant être accompagnées dans leur vieillissement : des espaces communs accessibles, des logements adaptés et des services spécifiques pour que les Seniors puissent profiter pleinement de leur logement et de leur cadre de vie.

Les logements « Chalets Seniors » sont situés dans des résidences intergénérationnelles. Ils représentent une part variable de l'ensemble des logements d'une résidence : entre 10% et 40%.

La force des « Chalets Seniors » est de proposer un accompagnement du vieillissement dans le parc social ordinaire.

Jean-Paul COLTAT,
Directeur Général

« Chalet Senior » - Résidence du Soleil 60, Chemin de Montrabé à Saint-Jean

Face au vieillissement de la population, le Groupe des Chalets s'engage en faveur du maintien à domicile des Seniors. A ce titre, il propose une solution habitat destinée aux personnes retraitées autonomes et souhaitant être accompagnées dans leur vieillissement. Des espaces communs accessibles, des logements adaptés et des services spécifiques pour que les Seniors puissent profiter pleinement de leur logement et de leur cadre de vie.

Le Pack « Chalet Senior »

Une résidence accessible et située à proximité des commerces et transports en commun

Les atouts des logements :

Des logements T1bis et T2 (de 31 à 51 m²) accessibles et adaptés au-delà de la seule réglementation,

Sanitaires : douche plate, sol antidérapant, wc adapté

Automatisation des volets roulants

Installation des prises électriques en hauteur

Adaptation de la robinetterie, ...

Des loyers accessibles,

*loyer moyen T1 bis : 237 € HC et 317 € CC, loyer moyen T2 : 290 € HC et 387 € CC
(charges incluant eau chaude et chauffage)*

Des logements conçus pour favoriser les économies d'énergie – Label Habitat et Environnement
Lauréat de l'Appel à projet régional 2008 : « Logements sociaux emblématiques du Développement Durable »

Les services :

La présence d'un Gérant sur site

Un accueil personnalisé,

Un service de menus travaux à l'installation et une astreinte d'urgence technique 24h sur 24,

Des actions visant à favoriser le lien social et la solidarité,

Une salle commune proposant des activités pour agir contre l'isolement, favoriser les échanges entre Seniors et intergénérationnels et faciliter l'accès aux droits et aux services à domicile (en partenariat avec la Commune de Saint-Jean).



Programme

74 logements collectifs,
Dont 30 logements « Chalets Seniors »

Typologies : T1bis, T2, T3

- **Premier groupe de 10 bâtiments :**

Rez-de-chaussée : 30 logements « Chalets Seniors » T1 bis et T2

Etages : 20 logements familiaux de typologies T2 et T3

Dans chaque bâtiment : 3 logements Seniors en rez-de-chaussée et 2 logements familiaux à l'étage

- **Second groupe de 4 bâtiments :**

24 logements familiaux T2 et T3, dont 12 logements en RDC adaptés aux personnes à mobilité réduite

- **Une salle commune d'activités de 100 m² située au cœur de la résidence**

Date de livraison :
Avril 2012

