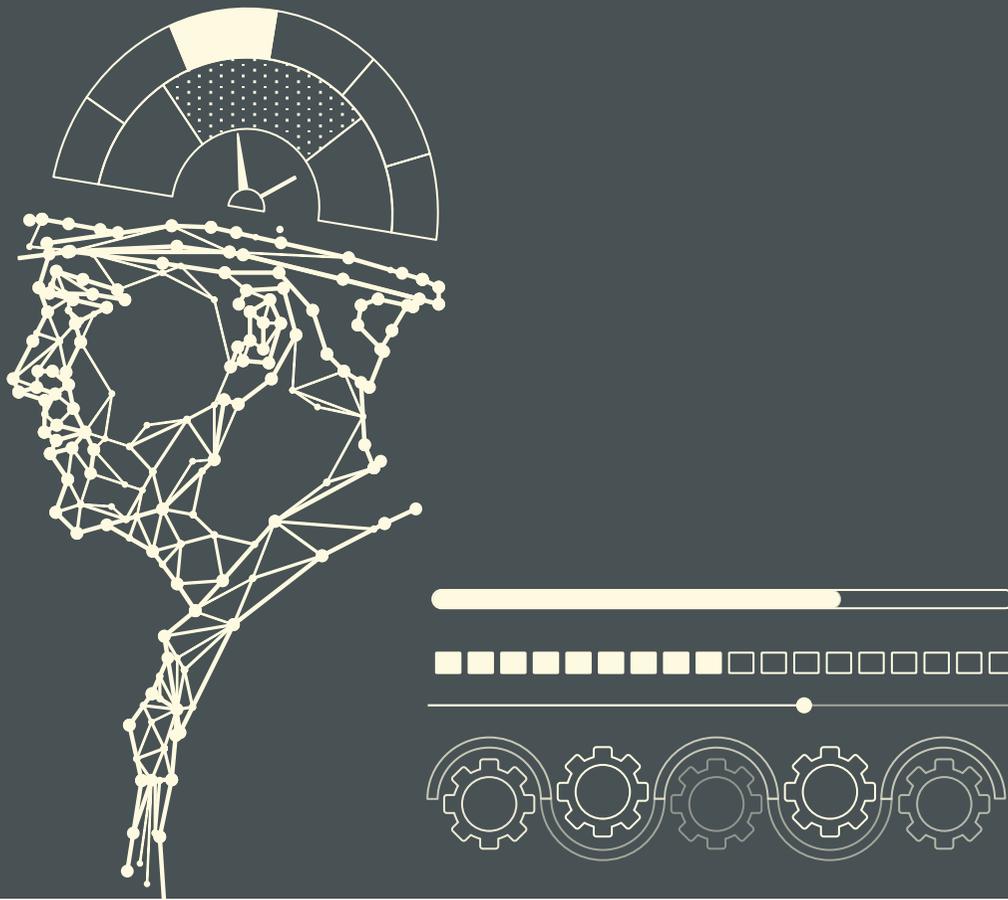


Mettre en place une **stratégie senior** multidimensionnelle dans le logement social

01

FICHE CADRAGE

Mettre en place une stratégie senior : les enjeux pour les bailleurs sociaux



01. Des locataires qui vieillissent et qui présentent de multiples fragilités

En France, un vieillissement des locataires... et des demandeurs

En Nouvelle-Aquitaine, un vieillissement encore plus marqué

En conséquence, une nécessaire prise en compte de multiples fragilités

02. Des réponses qui ressemblent à un catalogue d'actions disparates

03. Des problématiques patrimoniales et partenariales souvent complexes, parfois décourageantes

Au-delà du logement, la nécessité d'ajuster une stratégie patrimoniale centrée sur la notion d'habitat

La difficulté d'adopter une stratégie partenariale : un réseau d'acteurs complexe



(1) Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols), *Rapport public annuel de contrôle 2018*, Paris, La Défense, 2019. Données enquête OPS.

(2) *Ibid.*

(3) Enquête occupation du parc social de la DGALN et SNE- traités par l'Ancols

Des locataires qui vieillissent et qui présentent de multiples fragilités

En France, un vieillissement des locataires... et des demandeurs

50 ans

Âge moyen et médian des locataires du parc social

1/3

des détenteurs de baux ont + de 60 ans

15%

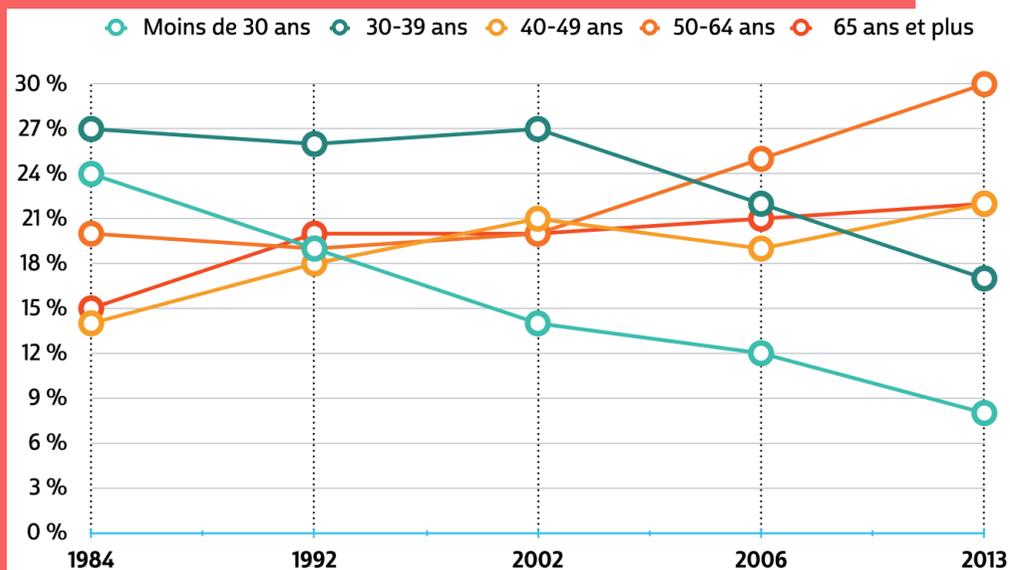
des demandeurs ont + de 60 ans

C'est un fait de plus en plus connu : les locataires du parc social vieillissent. En termes d'occupation du parc social en 2018 en France, les ménages dont le locataire référent est âgé de 65 ans et plus représentent 24 % de l'ensemble des ménages locataires (1) des organismes de logement social, avec de fortes disparités régionales (par exemple : 21 % en Bretagne et 29 % en Corse). Par ailleurs, 30 % des logements sociaux sont occupés par des ménages dont le référent a entre 50 et 64 ans. Il en résulte que 54 % des logements sociaux sont potentiellement impactés par le vieillissement (2) à court ou moyen terme, en l'absence de mobilité des locataires concernés.

En termes de demandes (3), 632 400 demandes sont exprimées par des ménages dont le titulaire est âgé de 50 ans et plus, soit 30 % des demandes et 25 % de ces demandes mentionnent des raisons de santé comme motif de la demande.

Si la tendance est ancienne, elle prend au cours de ces dernières années une ampleur particulière. Ainsi, les personnes âgées de 50 ans et plus, qui représentent 54 % des locataires en 2018, représentaient 52 % des locataires en 2013, un peu moins de 40 % en 2002 et 35 % en 1984 (cf. Figure 2.). Au sein de cette catégorie d'âge, la part des plus de 65 ans a également augmenté : ces derniers représentaient 15 % des locataires en 1984, 22 % en 2013 et 24 % en 2018 (Ancols, 2019).

Évolution de l'âge des chefs de ménage locataires HLM



La part des ménages de moins de 30 ans parmi les locataires du parc social a décliné fortement passant de 24% en 1984 à 8% en 2013. A contrario, la part des ménages de plus de 65 ans a cru de 15% en 1984 à 22% en 2013.



(4) Ministère du Logement et de l'Habitat durable et L'Union sociale pour l'habitat, « Rubrique "Statistiques" du portail national de la demande de logement social », 2019.

(5) Source : SNE (système national d'enregistrement de la demande locative sociale), 2015.

En Nouvelle-Aquitaine, un vieillissement encore plus marqué



En Nouvelle-Aquitaine, du côté des demandes, on constate que la part des demandeurs de 50 ans et plus est supérieure dans les trois anciennes régions de Nouvelle-Aquitaine par rapport à la moyenne nationale, et ce dans les trois tranches d'âge (50-59 ans, 60-69 ans et 70 ans et plus) (4).

La part de demandeurs de plus de 50 ans est particulièrement importante dans l'ex-région Poitou-Charentes où elle représente 31 % des demandes (contre 26 % à l'échelle nationale). À l'échelle départementale, la Creuse est dans une situation particulièrement marquée avec une part de demandeurs de plus de 70 ans deux fois supérieure à la moyenne nationale.

Du côté de l'occupation, les situations sont également très contrastées entre départements.

Avec 65 % de titulaires de bail de plus de 50 ans, le département de la Creuse est celui qui regroupe la part la plus importante de personnes de cette tranche d'âge dans le logement social.

Toutefois, c'est plus logiquement en Gironde que le nombre de personnes âgées de plus de 50 ans dans le parc social est le plus important : presque 50 000 personnes sont concernées. Plus jeunes, les métropoles françaises sont très peuplées et concentrent numériquement souvent le plus de personnes âgées. Bordeaux Métropole concentre ainsi environ 25 % du total des logements sociaux de Nouvelle-Aquitaine et bien que les demandeurs de plus de 60 ans ne représentent « que » 7,6 % des demandes (5), cela représente un nombre très important de personnes âgées et in fine de besoins à satisfaire en termes de services et d'adaptation.



En conséquence, une nécessaire prise en compte de multiples fragilités

Les locataires âgés résidant dans le parc de logement social présentent des situations de fragilité particulières.



Les retraités en HLM se distinguent de la population générale des retraités et en particulier des propriétaires, puisqu'on y compte plus de femmes seules et de personnes issues de catégories professionnelles les moins favorisées (presque trois quarts des retraités sont d'anciens employés et ouvriers) (6).



Les retraités locataires d'un logement social ont logiquement des revenus plus faibles que les autres retraités et consacrent en moyenne jusqu'à 30 % de leurs revenus au logement.



Par ailleurs, selon l'Ancols, 4 retraités sur 10 résidants en HLM déclarent avoir un handicap ou une gêne au quotidien, contre seulement 27 % des retraités en France.

Ainsi, vieillir dans le logement social, c'est faire face à de multiples situations de fragilité. Le logement social accueille des résidents globalement plus fragiles économiquement (en termes de revenus, de CSP, de précarité etc.) et socialement (capital social et culturel, lien social et isolement etc.).

Ces fragilités ont tendance à s'accroître avec l'âge : baisse des revenus consécutive au passage à la retraite, réduction globale des relations sociales et augmentation des situations d'isolement liées à l'âge...

Finalement, l'avancée en âge est également porteuse de fragilités spécifiques venant se surajouter à ces situations socio-économiques déjà difficiles : diminution des capacités motrices, perte progressive de l'autonomie et dans certains cas, apparition de pathologies physiques et/ou mentales.



(6) Gérontopôle Nouvelle-Aquitaine, *Bien-vieillir dans le logement social*, État des lieux, 2022.

La prise en compte de ces fragilités multiples doit s'insérer au sein d'incarnations territoriales différenciées.

Vieillir en zone urbaine, semi-rurale, ou rurale appelle des réponses spécifiques qui prennent en compte ces configurations géographiques. La complexité de ces situations de fragilité ne saurait, dès lors, être solutionnées par des interventions limitées au logement des personnes âgées.

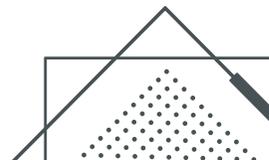
Vieillir chez soi, c'est vieillir dans un bâtiment, un quartier, un environnement perçu et vécu, choisi mais aussi subi. Dès lors, tout l'enjeu est de repousser les limites de l'environnement contraint des âgés pour étendre les territoires du choix.

Des réponses qui ressemblent à un catalogue d'actions disparates

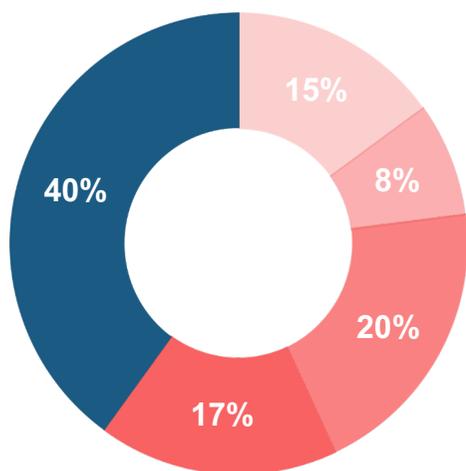
Face au vieillissement des locataires comme des demandeurs, et devant les multiples fragilités que rencontrent les personnes âgées du parc social, l'action et l'engagement des bailleurs sociaux est relativement inégale.

En 2019, en France, l'Agence nationale de contrôle du logement social analysait ces actions et parlait constatait « d'opérations ponctuelles » sans « approche globale et proactive » et concluait que les organismes HLM n'avaient pas encore pris à bras-le-corps le problème du vieillissement de ses locataires.

En Nouvelle-Aquitaine, l'état des lieux conduit par le Gérontopôle Nouvelle-Aquitaine montrait que la prise en compte du vieillissement de la population par les bailleurs sociaux est inégale : la moitié environ des répondants au questionnaire transmis déclarent ne pas encore avoir mis en place de stratégie interne à leur organisme visant à répondre à la problématique du vieillissement.



Réponse des bailleurs néo-aquitains à la question :
« Avez-vous mis en place une stratégie visant à répondre au vieillissement des locataires ? » (7)



- Non, pas encore
- Oui, depuis moins d'1 an
- Oui, depuis moins de 2 ans
- Oui, depuis moins de 5 ans
- Oui, depuis plus de 5 ans



(7) Gérontopôle Nouvelle-Aquitaine, *Bien-vieillir dans le logement social*, État des lieux, 2022.

Les bailleurs qui mettent en place des actions à destination du vieillissement des locataires s'articulent le plus souvent autour de 4 axes d'intervention :

- La mise en accessibilité des logements aux personnes à mobilité réduite
- L'adaptation des logements au vieillissement, le plus souvent cantonné aux salles de bain
- L'adaptation des pratiques de gestion locative avec des actions en matière de politique de loyers et de mutations au sein du parc
- Plus ponctuellement, l'organisation voire la dispense de services aux domiciles des personnes et/ou à proximité.

Les contrôles de l'Ancols montrent que les pratiques des organismes de logement social en direction des personnes âgées relèvent pour une part importante de démarches expérimentales. Ils mettent par ailleurs en évidence une importante variabilité en termes d'intensité et de modalités de prise en compte de la problématique du vieillissement des ménages par les organismes de logement social.



Nécessité d'une attention et d'une mobilisation accrues de la part des organismes

Une importante variabilité en termes d'intensité et de modalités de prise en compte de la problématique du vieillissement des ménages par les organismes de logement social

Nécessité de passer d'une logique de réponses ponctuelles à une approche globale et proactive

Un développement d'opérations dédiées aux personnes âgées avec parfois un enjeu insuffisamment appréhendé par les organismes de maîtrise du risque économique, voire de sécurités juridiques

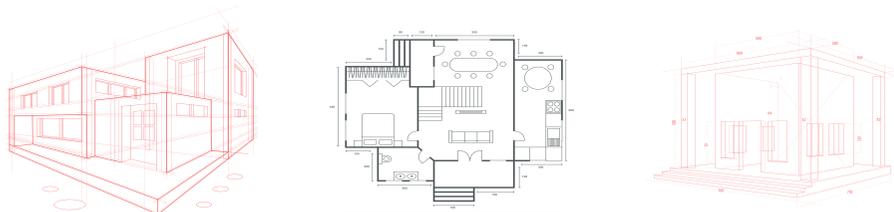
Des problématiques patrimoniales et partenariales souvent complexes, parfois décourageantes

Une question émerge tout naturellement des constats précédents :

Pourquoi, face à ces enjeux démographiques et stratégiques majeurs, l'accompagnement du vieillissement des locataires est-il un sujet aussi complexe dont beaucoup de bailleurs peinent à se saisir ?

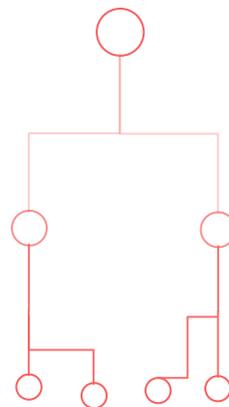
Comme nous l'évoquons dans le guide consacré à la prévention, c'est avant tout une question de compétences. Les missions traditionnelles des bailleurs sociaux que sont l'acquisition, la rénovation et la construction de logements sociaux ainsi que la gestion locative et patrimoniale, paraissent bien éloignées des sujets d'adaptation de la société au vieillissement. Pour s'investir dans ce rôle nouveau, que de plus en plus de bailleurs endossent malgré tout, ils doivent faire face à des problématiques patrimoniales et partenariales considérables.

Au-delà du logement, la nécessité d'ajuster une stratégie patrimoniale centrée sur la notion d'habitat



Un bailleur social est avant tout un producteur et un gestionnaire de logements, qu'il adresse à des publics fragiles âgés ou non.

D'une part, c'est ainsi que le bailleur social est perçu : cela explique pour partie pourquoi les bailleurs sociaux ont aussi longtemps été laissés en marge des politiques vieillesse.



D'autre part, c'est le plus souvent ainsi que le bailleur social est organisé. Les organigrammes des bailleurs sociaux reflètent le plus souvent ce cœur de compétences. Les fonctions opérationnelles sont souvent divisées entre un pôle plutôt « patrimoine/aménagement » (construction, travaux, maintenance, maîtrise d'ouvrage, développement foncier etc.) et un pôle plutôt « clientèle » (gestion locative, gestion de proximité, demandes et attributions etc.), dans une division bicéphale incarnant cette double compétence de producteur et gestionnaire de logements.

Or, le vieillissement des locataires réinterroge les bailleurs sociaux dans leurs organisations et bouscule leur identité première de « fournisseurs de logements ». Le locataire appréhende en effet son lieu de vie comme un habitat (un environnement) plus qu'un logement. Un logement bien sûr, mais également un ensemble d'habitudes de vie : des voisins qu'il apprécie ; des commerces de quartier (épicerie, supermarché, boulangerie, café...) proches qui lui permettent de conserver une certaine autonomie sans avoir besoin de voiture/vélo pour se déplacer ou d'avoir recours à des tiers ; des services accessibles (culturels, de santé...) etc. En vieillissant, le locataire voit cet environnement se réduire à mesure que ses capacités diminuent, à un moment où ses besoins, au contraire, augmentent (de nouveaux besoins apparaissent notamment en matière de services sociaux, sanitaires et/ou médico-sociaux). Les locataires de résidences disposant d'aménités satisfaisantes sont alors plus à même d'entrevoir un vieillissement à domicile dans de bonnes conditions.

Les bailleurs sociaux valorisent peu ces aménités sociales cruciales pour aborder le « virage domiciliaire », alors qu'elles sont une part entière du « produit » du bailleur qui ne peut se résumer à un ensemble de logements. Au contraire, la proximité d'un commerce ou l'ambiance d'une résidence sont tout au plus considérés comme des facteurs d'attractivité d'un parc immobilier.



Oui ces aménités rendent un parc immobilier plus attractif et peuvent concourir, dans certaines conditions, au maintien à domicile dans de bonnes conditions.



Toutefois, cette attractivité est fonction de l'âge et des capacités de vos locataires



Ainsi, sans que rien ne change dans le patrimoine et les aménités d'un bailleur, l'habitat des locataires avançant en âge perd de son attractivité. Une pharmacie devenue tout à coup un peu trop éloignée pour s'y rendre seul, un escalier dans le quartier qui empêche subitement d'aller faire ses courses à pieds... : si les changements environnementaux impactent les conditions de vie, les changements dans les conditions vie impactent tout autant le rapport des personnes âgées à leur environnement.



Souvent, les bailleurs sociaux n'anticipent pas ces questions dans leurs plans stratégiques de patrimoines ou dans leurs actions à destination des personnes âgées (parfois réduites à des adaptations de logement).

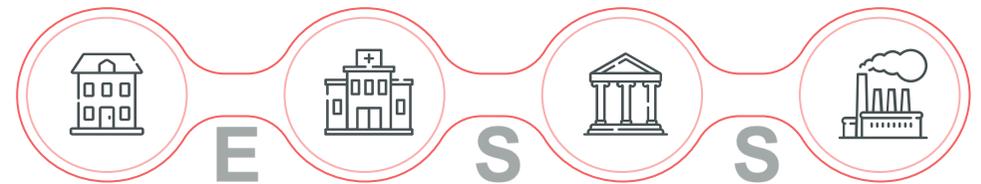
Ainsi, les réponses apportées sont le plus souvent partielles, l'adaptation de la seule salle de bain étant sans doute, à ce titre, l'incarnation la plus marquante de l'ampleur des besoins ignorés lorsqu'une demande est formulée par une personne âgée.

La conception et le suivi d'une véritable stratégie sont nécessaires : l'adaptation permet de maintenir l'usage du logement mais pas celui de l'habitat, du quartier, de l'environnement, c'est-à-dire autant d'espaces vécus et pratiqués nécessaires à un maintien à domicile réussi.

La fiche technique du présent guide offre aux bailleurs des outils méthodologiques concrets pour adapter leur stratégie patrimoniale au vieillissement des locataires.

La difficulté d'adopter une stratégie partenariale : un réseau d'acteurs complexe

Si les bailleurs peuvent agir, ils ne peuvent pas tout faire. Et là n'est pas l'enjeu. L'adaptation de la société au vieillissement implique un très large réseau d'acteurs : établissements et services sanitaires, sociaux et médico-sociaux, collectivités territoriales et établissements publics, associations, entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS), start-ups, structures de coordination, établissements de recherche etc.



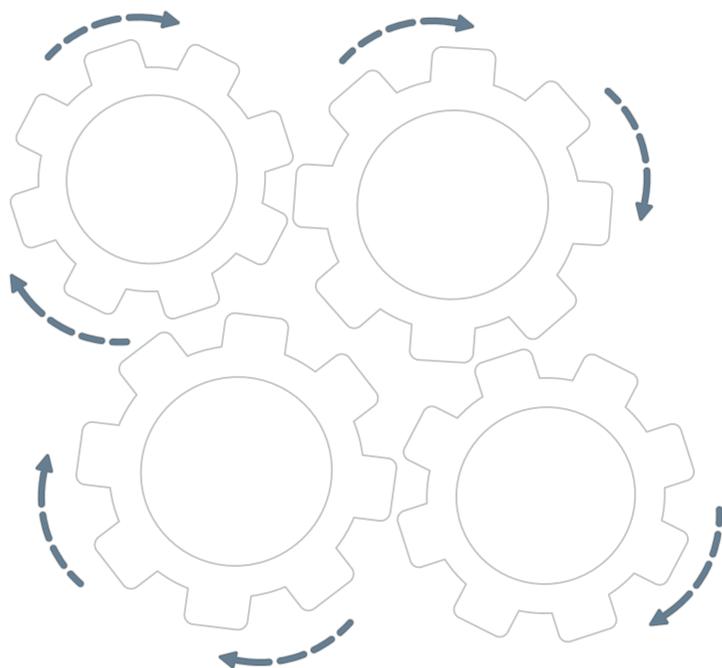
Plus particulièrement, les acteurs du secteur médico-social et les acteurs de l'ESS ont un rôle crucial à jouer dans l'articulation des leurs activités avec celles des bailleurs sociaux. Ils sont des porte-paroles des locataires âgés et de leurs besoins (gestionnaires des foyers-logements, associations de services et de soins à domicile, interlocuteurs du conseil départemental, ergothérapeutes etc.). Ils sont des ressources nécessaires à la conduite de certaines activités : animation de dispositifs de quartier et de projet de vie sociale d'habitats inclusifs, acteurs du lien social de proximité et de l'intergénérationnel. Ils sont enfin des professionnels de « première ligne » de confiance nécessaires au maintien à domicile dans de bonnes conditions.

Pour accompagner les locataires vieillissants dans de bonnes conditions, les bailleurs sociaux doivent se repérer au sein de ce réseau complexe d'acteurs. Ils doivent interagir avec cet écosystème, et nouer des partenariats dans un environnement à fortes contraintes réglementaires. Il est nécessaire pour cela d'adopter une véritable stratégie de partenariat, complémentaire à la stratégie patrimoniale précédemment évoquée. Le préalable étant bien entendu la mise en œuvre de conditions propice à une inters connaissance qui reste encore à construire.

La fiche technique du présent guide offre aux bailleurs des pistes de réflexion méthodologiques concrètes pour mettre en place une stratégie partenariale, notamment à destination des acteurs de l'économie sociale et solidaire.

Au-delà d'un catalogue d'actions disparates, les bailleurs souhaiteraient proposer à leurs locataires vieillissants une palette nuancée d'options, de propositions et de services réfléchis et consentis.

Pour cela, il est plus que nécessaire de conduire des actions coordonnées, complémentaires, que ce soit en interne (sur le parc de logement et dans les processus de décision et d'action) et en externe de manière partenariale sur les territoires d'implantation.



Contact

Raphaël Rogay

Responsable

Pôle appui aux politiques publiques et
aux territoires

Gérontopôle Nouvelle-Aquitaine

