



Master 2
Situations de handicap et
Participation sociale

Promotion : **2017-2018**

Le logement social, un levier pour le choix de son lieu de vie ?

Exemple de l'accès au logement social pour les personnes en situation de handicap
dans le Morbihan

Aude AUBRY
Septembre 2018

Remerciements

Le travail de mémoire nécessite un engagement conséquent et est le reflet d'apprentissages, de remises en question sur toute une année. Je souhaite donc remercier l'ensemble des formateurs du Master SHPS qui m'ont permis de cheminer tout au long de cette année scolaire et d'acquérir des connaissances précieuses.

Je tiens également à remercier la direction du SAMSAH 56 ainsi que mes collègues de travail qui ont dû composer avec mes absences lors des semaines de formation et qui m'ont soutenue lors de mes retours.

Je souhaite également remercier le service habitat et logement du Département du Morbihan qui m'a chaleureusement accueillie pendant les cinq premiers mois de l'année. La gentillesse et le professionnalisme de toute l'équipe m'ont permis d'avancer dans mes réflexions et de nourrir une appétence pour mon sujet de recherche. Je souhaite tout particulièrement remercier ma tutrice de stage Sandrine Baudard qui m'a guidée, conseillée et formée tout au long de mon stage avec une bienveillance, un engagement et une confiance qui m'ont particulièrement touchée.

Merci également à ma directrice de mémoire, Noémie Rapegno, qui m'a éclairée et accompagnée tout au long de ce travail de recherche avec réactivité et patience. Merci pour le temps passé à relire mes écrits et pour les nombreux échanges téléphoniques qui, à chaque fois, m'ont permis d'avancer un peu plus.

Je souhaite également remercier tous les acteurs que j'ai pu rencontrer et qui ont permis de faire avancer ma réflexion par le biais des entretiens, des groupes de travail, des échanges téléphoniques.

Merci aux relecteurs pour qui la tâche n'a certainement pas été facile.

Enfin, je souhaite remercier du fond du cœur l'ensemble de ma famille et de mes amis pour leur soutien tout au long de ce projet et sans lesquels je n'aurais certainement pas trouvé le temps et la force de finaliser cette recherche. Merci tout particulièrement à Tutu, Lara, mes parents, Julien et Lily...

S o m m a i r e

Remerciements	1
Liste des sigles utilisés	3
Introduction	5
1 - Le logement des personnes en situation de handicap : quelles réponses à cet enjeu sociétal ?	10
1.1 Le logement : un enjeu universel face à des besoins spécifiques	10
1.1.1 Le logement, élément essentiel en faveur de la participation sociale des personnes en situation de handicap	10
1.1.2 Les besoins en logement des personnes en situation de handicap : des réponses générales face à des réalités individuelles	16
1.1.3 Des éléments de droit, en faveur d'un choix de logement pour les personnes en situation de handicap ?	19
1.2 La prise en compte des personnes en situation de handicap dans le logement social	24
1.2.1 Le logement social depuis ses origines : quel accueil des plus vulnérables ?	24
1.2.2 Les mécanismes du logement social, le poids des collectivités	26
1.2.3 Les différents organismes de logements sociaux, des enjeux hétéroclites	29
1.2.4 La place du handicap dans les politiques de logement social	31
1.2.5 Les leviers du parc social vis-à-vis du parc privé	35
2 - L'évolution d'une démarche de recherche dans un contexte territorial	42
2.1 D'une expérience d'ergothérapeute à un questionnement de recherche	42
2.1.1 L'ergothérapie face aux enjeux du logement	42
2.1.2 Le Département, un lieu de stage emprunt d'un contexte politique	44
2.1.3 D'une mission de stage à l'évolution d'un questionnement de recherche	46
2.2 La récolte de données : l'articulation entre la rencontre de différents acteurs et le choix des méthodologies	51
2.2.1 Des rencontres formelles permettant de mettre en évidence des pratiques variées	51
2.2.2 Des rencontres informelles au sein du Département	57
2.2.3 Les questionnaires, un recensement des pratiques des bailleurs du Morbihan ..	58
2.3 L'analyse des données et les limites de la méthode : des vigilances à observer	60
3 - Le logement social des personnes en situation de handicap dans le Morbihan, une nécessaire harmonisation des pratiques	65
3.1 Des disparités fortes au sein du Morbihan	65
3.1.1 Lorient Agglomération, un territoire moteur	66
3.1.2 Les autres territoires morbihannais, une absence de politiques spécifiques mais des engagements individuels de certains bailleurs sociaux	70
3.2 Des questionnements communs à l'ensemble des acteurs quelque soit le territoire ..	73
3.2.1 Des difficultés dans la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap	74
3.2.2 Le parc social en faveur de l'accès au logement des personnes en situation de handicap : des leviers identifiés et des pratiques qui émergent	78
Conclusion	83
Bibliographie	86
Liste des annexes	89

Liste des sigles utilisés

ADAP : Agenda D'Accessibilité Programmée
ADO : Association Départementale des Organismes HLM
ARO : Association Régionale des Organismes HLM
ASLL : Accompagnement Social Lié au Logement
ASV : Adaptation de la Société au Vieillissement
CAL : Commission d'attribution des logements
CAPH : Commission pour l'Accessibilité aux Personnes Handicapées
CASF : Code de l'Action Sociale et des Familles
CCH : Code de la Construction et de l'Habitation
CD : Conseil Départemental
CDC : Caisse des Dépôts et Consignations
CDCA : Conseil Départemental de la Citoyenneté et de l'Autonomie
CFPPA : Conférence des Financeurs pour la Prévention de la Perte d'Autonomie
CIL : Conférences Intercommunales du Logement
CIDPH : Convention Internationale pour les Droits des Personnes Handicapées
CNSA : Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie
CUS : Convention d'Utilité Sociale
DALO : Droit Au Logement Opposable
DDCS : Direction Départementale de la Cohésion Sociale
DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer
DMTO : Droit de Mutation à Titre Onéreux
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
ESH : Entreprise Sociale pour l'Habitat
FSL : Fonds de Solidarité pour le Logement
HID : Handicap, Incapacités, Dépendance (enquête)
HSM : Handicap-Santé, Ménages (enquête)
LLS : Logement Locatif Social
MAPTAM : Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles
MDA : Maison Départementale de l'Autonomie
MDH : Modèle de Développement Humain

MDPH : Maison Départementale des Personnes Handicapées
OMS : Organisation Mondiale de la Santé
OPAC : Office Public d'Aménagement et de Construction
OPH : Office Public de l'Habitat
PAH : Plan d'Action pour l'Habitat
PCH : Prestation de Compensation du Handicap
PDALHPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées
PDH : Plan Départemental de l'Habitat
PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration
PLH : Programme Local de l'Habitat
PLS : Prêt Locatif Social
PLUS : Prêt Locatif à Usage Social
PPGD : Plan Partenarial de Gestion de la Demande
PRAPS : Programmes régionaux pour l'Accès à la Prévention et aux Soins des plus démunis
PRSE : Plan Régional Santé Environnement
RLS : Réduction de Loyer de Solidarité
SA HLM : Sociétés Anonymes d'HLM
SAMSAH : Service d'Accompagnement Médico-Social pour Adulte Handicapé
SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale
SDA : Schéma Départemental de l'Autonomie
SEM : Sociétés d'Economie Mixte
SNE : Système National d'Enregistrement
SNS : Stratégie Nationale de Santé
SRU : Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain
USH : Union Sociale pour l'Habitat

Introduction

Habiter un logement est l'un des fondements de toute vie sociale. En effet, bénéficier d'un logement permet de s'y ressourcer, d'y recevoir sa famille, ses amis, de le façonner à son image. Avoir un chez-soi permet de se projeter dans l'avenir et de se construire en conséquence. Selon l'association Habitat Alternatif Social (HAS) œuvrant dans l'objectif de donner l'accès à un logement à des personnes exclues de la société, le logement a une fonction identitaire : « *Le logement permet de s'enraciner, d'être quelque part à l'abri, en sécurité. On ne peut nier la fonction identitaire du logement.* » (Belaouane, Cann, Carmingani, 2002, p.33) Différentes solutions s'offrent aux personnes pour se loger. Elles peuvent devenir propriétaires, être locataires dans le parc privé ou bien locataires dans le parc social. Les personnes en situation de handicap doivent pouvoir bénéficier des mêmes choix. C'est l'un des principes énoncé dans la Convention Internationale pour les Droits des Personnes Handicapées (CIDPH) ratifiée par la France en 2010. Son article 19 précise que les personnes en situation de handicap doivent pouvoir choisir leur lieu de résidence. En 2017, Mme Devandas Aguilar, missionnée par l'ONU, a réalisé une visite en France pour établir un état des lieux des droits des personnes en situation de handicap au titre de la mise en place de la CIDPH. Selon son rapport, l'application de l'article 19 prônant le choix du lieu de vie n'est pas encore satisfaisante en France. Ses propos sont les suivants : « *Les personnes handicapées, y compris celles nécessitant un fort accompagnement, doivent pouvoir vivre en société et choisir elles-mêmes leur lieu et mode de résidence* » (Devandas Aguilar, 2017, p.5). Certaines personnes en situation de handicap vivent en établissement, d'autres vivent à domicile avec ou sans aides humaines. Le nombre de personnes en situation de handicap vivant à domicile est conséquent. Il a pu être éclairé grâce à l'enquête Handicap-Santé, Ménages (HSM) de 2008. Cette enquête recensait par exemple 2 750 000 personnes vivant à domicile présentant des limitations fonctionnelles. Ces chiffres ne couvrent pas les autres difficultés que peuvent rencontrer les personnes (difficultés psychiques, cognitives, auditives, ...) que nous aborderons par la suite mais ils permettent de mesurer l'ampleur de l'enjeu du domicile. L'habitat inclusif est également en développement et permet à des personnes en situation de handicap de vivre dans un domicile qui leur est propre mais avec des services adaptés à leurs besoins. Ces solutions d'habitat inclusif peuvent être portées par des initiatives privées mais également par des bailleurs sociaux. La Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA) a d'ailleurs publié un guide en fin d'année 2017 intitulé *Guide de l'habitat inclusif pour les personnes handicapées et les personnes âgées*. Ce guide recense les différentes

formes d'habitats inclusifs et a pour ambition d'aider d'éventuels porteurs de projets dans leurs démarches. Le logement sera analysé dans ce mémoire par la fenêtre du logement social qui représente un grand nombre de logements en France. En effet, les organismes HLM gèrent environ 4,5 millions de logements en France et logent actuellement 10 millions de français¹ ce qui représente environ 1/10^{ème} de la population. De nombreux français s'orientent donc vers le logement social, notamment des personnes en situation de handicap. Le Défenseur Des Droits, J. Toubon s'est récemment saisi de la question. Dans le rapport intitulé *Logement, handicap et perte d'autonomie*, J. Toubon a alerté sur l'augmentation des besoins en logements adaptés d'ici 2060. Le vieillissement de la population va être à l'origine d'une demande croissante de logements adaptés au handicap. Il souligne qu'à l'heure actuelle seulement 6 % des logements français seraient adaptés. Nous n'avons cependant pas les sources de ces chiffres et la définition qui est mise derrière le terme « adapté » nécessite quelques précautions. L'enjeu est toutefois important. J. Toubon a consacré une partie de son rapport sur le logement social et a rédigé des recommandations mettant en évidence trois points principaux :

- un nécessaire respect des priorités données aux personnes en situation de handicap par le biais du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH)
- l'adéquation de l'offre de logements adaptés et de la demande des personnes en situation de handicap ou des personnes âgées en perte d'autonomie
- la prise en compte par les bailleurs sociaux des dispositions permettant de répondre aux demandes croissantes de logements adaptés par les personnes âgées notamment et pour les personnes vivant déjà dans un logement social de pouvoir y rester (Toubon, 2016, p.3)

Il y souligne la diversité des pratiques des bailleurs sociaux et donne l'exemple d'initiatives positives prises par des organismes de logement social. Certains bailleurs ont par exemple mis en place des partenariats avec des associations accompagnant des personnes en situation de handicap pour faciliter la proposition de candidats lorsqu'un logement se libère.

La problématique du logement des personnes âgées et des personnes en situation de handicap est un enjeu désormais identifié par les bailleurs sociaux mais également par les collectivités face à une transition démographique qui témoigne d'un nombre croissant à venir de personnes âgées. Ces personnes représentent donc une part de plus en plus importante de la population et ont davantage de risques liés à l'âge de se trouver confrontées à une situation de handicap. Ainsi, les demandes d'accès à un logement social adapté ou d'adaptation d'un logement social au handicap risquent d'augmenter significativement. L'Etat est l'acteur central des politiques du logement. La politique de l'habitat est menée par les intercommunalités. Chacun de ces acteurs rencontre des

¹ Chiffres issus du site www.cohesion-territoires.gouv.fr

obligations face à la prise en compte du handicap. Les bailleurs sociaux sont en première ligne face à ces politiques. L'Union Sociale pour l'Habitat (USH) a d'ailleurs signé en 2017 une convention avec l'Etat pour une durée de trois ans. Cette convention a pour objectif d'améliorer la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap et des personnes âgées en perte d'autonomie. Cette convention n'est toutefois qu'incitative et il est probable que l'application des principes par les bailleurs dépende de la bonne volonté de chaque organisme. Des avancées relatives à la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap ont vu le jour depuis la loi de 2005 avec la mise en œuvre des premières obligations d'accessibilité des logements mais la loi ASV vient affirmer la nécessité de prendre en compte les besoins des personnes âgées. Toutefois, des retours en arrière sont à redouter avec l'actualité du projet de loi portant sur l'Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (ELAN). L'une des mesures de cette loi vise à porter la part de logements accessibles dans les bâtiments neufs de 100 % à 10 %. Cette mesure a fait l'objet de vives critiques de la part des associations représentant les personnes en situation de handicap et de la part du Défenseur des Droits. Selon ce dernier, cette mesure vient en contradiction avec la CIDPH ratifiée par la France. Face à ce recul programmé des normes permettant de garantir un choix de logement aux personnes en situation de handicap, il semble d'autant plus important que les politiques menées localement par les collectivités et les bailleurs sociaux prennent en charge cette question de façon sérieuse.

Les leviers que présente le parc social, s'ils sont bien identifiés, peuvent être mobilisés afin de faciliter l'accès à un logement adapté pour les personnes en situation de handicap. Cette question, nous l'avons vu, va prendre de plus en plus d'ampleur face au nombre de personnes potentiellement concernées par des situations de handicap. Ces différents éléments nous ont amenée à poser la question suivante :

Quels sont les leviers que le logement social représente pour permettre aux personnes en situation de handicap d'accéder ou d'être maintenues dans un domicile adapté à leurs besoins ?

Une fois les leviers identifiés, une nouvelle question peut se poser :

Comment peut-on faciliter l'accès à des logements sociaux adaptés ? En effet, nous allons voir que malgré les opportunités que le parc social présente pour l'accès à un logement social adapté aux personnes en situation de handicap, des demandes de logements adaptés peuvent rester sans réponse. Nous tenterons d'en trouver les raisons afin de pouvoir proposer des pistes de réflexion.

L'hypothèse à partir de laquelle se construit ce travail de mémoire est que le parc social présenterait des particularités facilitant pour une partie des personnes locataires l'accès à un logement adapté par rapport au parc privé grâce :

- au financement des travaux d'adaptation par différentes collectivités et par les bailleurs
- à l'existence de services spécifiques de certains bailleurs (accompagnement social, prévention de la perte d'autonomie, résidences intergénérationnelles, développement des logements inclusifs)
- à la possibilité d'identifier les logements adaptés plus facilement
- au montant de loyers plafonnés répondant aux moyens financiers des personnes
- aux partenariats qui existent entre différents acteurs (Département, bailleurs sociaux, EPCI, communes)

Ce travail de mémoire a été réalisé dans le cadre d'un stage au sein du service habitat et logement du Département du Morbihan. Ce stage nous a permis d'appréhender le fonctionnement du logement social dans le Morbihan. Le choix de ce stage s'est fait dans la continuité de mon expérience d'ergothérapeute². En effet, j'exerce depuis 2014 dans un service d'accompagnement pour adultes en situation de handicap qui vivent à domicile. J'ai donc, dans ma pratique quotidienne, été confrontée aux problématiques de logement vécues par les personnes accompagnées. La plupart des adultes que nous accompagnons habitent un logement social et les questions du maintien à domicile ou de l'accès à un logement adapté se sont posées à plusieurs reprises au cours des accompagnements. J'ai souhaité, par le choix de ce stage, prendre de la hauteur sur les problématiques individuelles que j'ai pu rencontrer afin de mieux comprendre le fonctionnement global du logement social partant de la demande d'une personne jusqu'à la réalisation de travaux d'adaptations ou l'attribution d'un logement adapté. L'approche, dans le cadre de ce stage au Département, m'a permis de cerner les mécanismes, à une échelle départementale, d'accès ou de maintien dans un logement social adapté à des besoins spécifiques. Les expériences des adultes que j'ai accompagnés dans le cadre de ma pratique professionnelle m'ont nourri tout au long de mon stage et de ce travail de mémoire, c'est pourquoi j'ai parfois pris des exemples directement issus de mon quotidien d'ergothérapeute. J'ai souhaité, par le biais de ce mémoire, comprendre les mécanismes d'accès ou de maintien dans un logement social adapté à une personne en situation de handicap dans le Morbihan. Cette

² Dans ce passage et dans d'autres parties de ce mémoire, j'ai choisi d'employer la première personne du singulier « je ». Cela est dû au fait que je m'appuie par moments sur mon expérience personnelle d'ergothérapeute. Je réemploierai par la suite le « nous » lorsque j'évoquerai le travail de recherche qui a été élaboré en lien avec ma directrice de mémoire et lorsque je parlerai de mon action de stage que j'ai portée avec ma tutrice de stage.

approche compréhensive permet dans un second temps d'identifier les leviers qui peuvent être mobilisés pour faciliter l'accès à un logement social pour des personnes présentant des besoins spécifiques. Le temps limité du stage et le contexte politique au sein duquel nous avons évolué sont des facteurs avec lesquels nous avons dû composer. En effet, le Département pilote et arbitre différentes politiques. Les acteurs rencontrés peuvent partager plus ou moins les choix établis par le Département et ont pu être plus ou moins aidants dans la démarche de recherche.

La première partie de ce mémoire a pour objet d'apporter des éléments de compréhension vis-à-vis de la prise en compte qui est faite dans le cadre du logement social des besoins des personnes en situation de handicap en France. Dans les parties suivantes, nous recentrerons le sujet sur la prise en compte du handicap par les différents acteurs du logement social dans le département du Morbihan. Nous avons, pour ce faire, mis en place une méthodologie que nous développerons en seconde partie. Les données récoltées par le biais de cette méthodologie permettent, après analyse, de mettre en évidence des pratiques très variées dans le Morbihan. Cette diversité fera l'objet d'une analyse en troisième partie permettant de proposer des perspectives d'actions qui seront abordées en conclusion.

1 - Le logement des personnes en situation de handicap : quelles réponses à cet enjeu sociétal ?

Nous verrons dans cette partie comment le logement social peut représenter une opportunité dans l'accès à un logement pour les personnes en situation de handicap. Il paraît important, en amont, de mener une réflexion sur le rôle du logement vis-à-vis de la participation sociale des personnes. Cette réflexion nous mènera à analyser les besoins des personnes en situation de handicap en terme de logement et les réponses qui y sont apportées dans les textes réglementaires.

1.1 Le logement : un enjeu universel face à des besoins spécifiques

Le logement est un élément central dans la vie de chaque individu que nous analyserons au travers de son appartenance à différents modèles. Il est, selon ces modèles, une des conditions à un état de santé satisfaisant et à une possible participation à la vie en société. Les personnes en situation de handicap ont, concernant le logement, des besoins particuliers qu'il est important de connaître pour parvenir à y répondre et les réponses actuelles ne prennent pas toujours en compte les spécificités de chaque situation. Nous aborderons ensuite la façon dont le logement des personnes en situation de handicap est pris en compte dans le droit international et français.

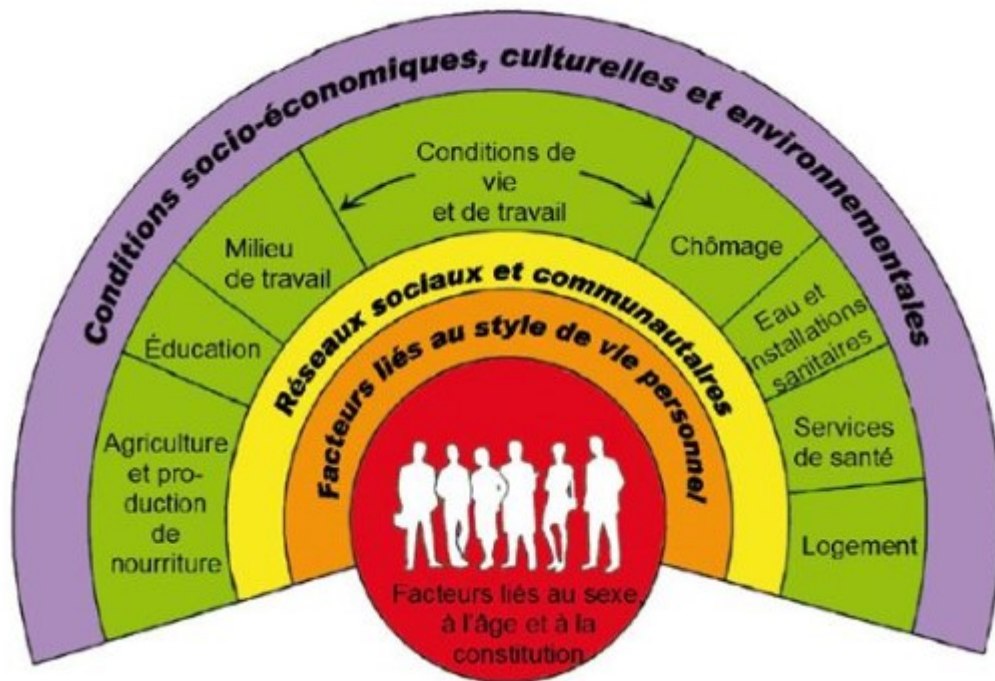
1.1.1 Le logement, élément essentiel en faveur de la participation sociale des personnes en situation de handicap

Pour introduire ce paragraphe, il nous a semblé important de citer le philosophe E. Levinas. Il a en effet développé la notion de domaine privé comme point de départ nécessaire à un rapport au monde extérieur. E. Levinas identifie le « *domaine privé* » comme indispensable à une construction personnelle avant de pouvoir se tourner vers le monde extérieur. Ainsi, la possibilité de bénéficier d'un chez soi, d'un domicile, serait un prérequis structurant permettant par la suite de s'accomplir dans un univers extérieur. Les modèles conceptuels que nous allons étudier offrent un cadre d'analyse et placent également le logement au centre.

Différents modèles identifient le logement comme étant un élément central des déterminants de la santé. C'est le cas du modèle de Dahlgren et Whitehead (1991). Ce modèle est composé de différentes

catégories et met en avant les interactions entre des facteurs déterminants l'état de santé d'un individu.

Figure n°1 : Modèle de Dahlgren et Whitehead



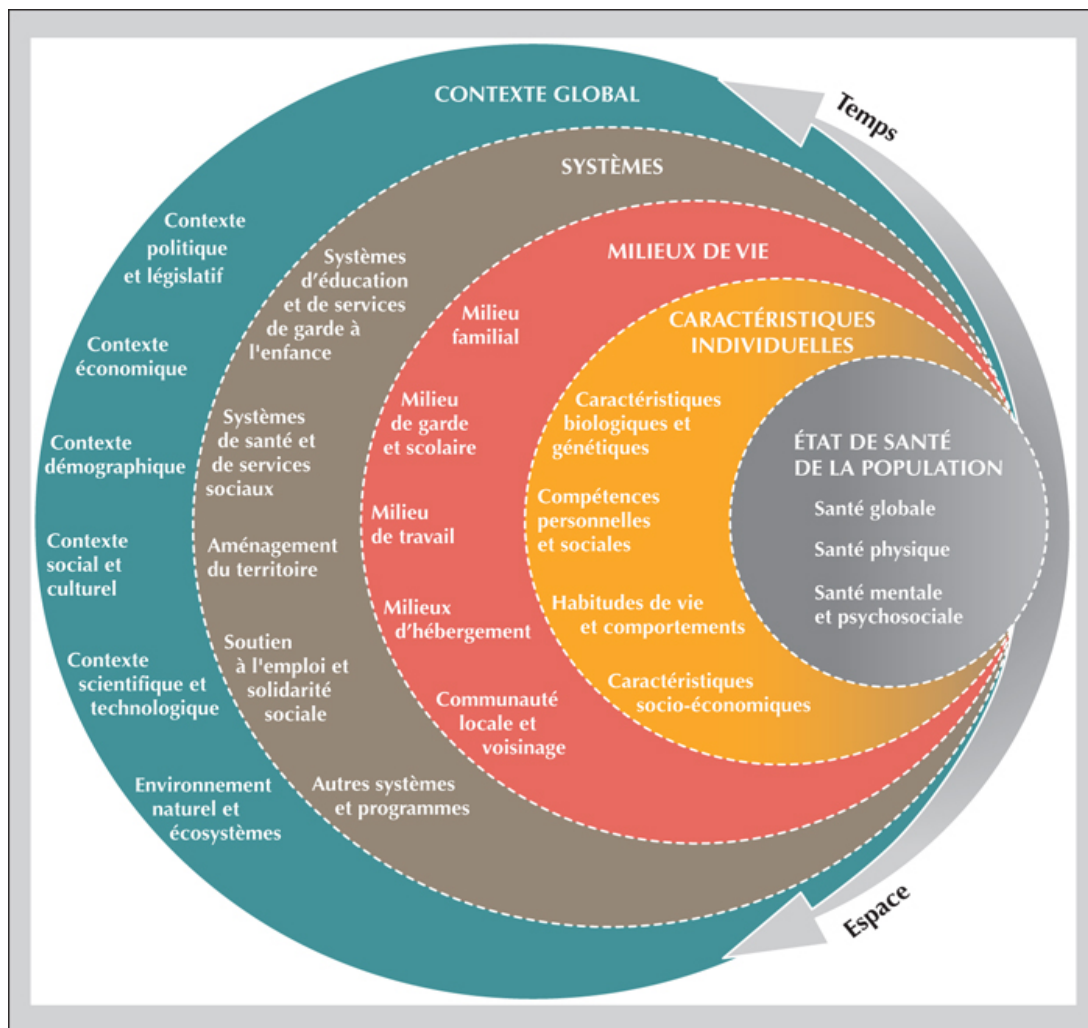
Source : <http://inpes.santepubliquefrance.fr>, 1991

Les différents niveaux sont en interaction les uns avec les autres, ainsi le logement n'est pas le seul facteur qui peut engendrer une dégradation de l'état de santé mais c'est un des éléments qui influe sur cet équilibre.

Un autre modèle a été développé par la direction générale de la santé publique du ministère de la santé et des services sociaux en collaboration avec l'institut national de santé publique du Québec, les tables de concertation nationale en santé publique ainsi que les directions de santé publique des agences de la santé. Le schéma ci-dessous est une synthèse du cadre conceptuel de la santé et de ses déterminants, résultat de la réflexion commune des acteurs nommés ci-dessus en 2010. La carte de la santé et de ses déterminants représentée ci-dessous comprend quatre domaines représentés dans les cercles concentriques et qui déterminent l'état de santé de la population. Ces quatre champs sont:

- Les caractéristiques individuelles
- Les milieux de vie (dont le logement)
- Les systèmes
- Le contexte global

Figure n°2 : Carte de la santé et de ses déterminants

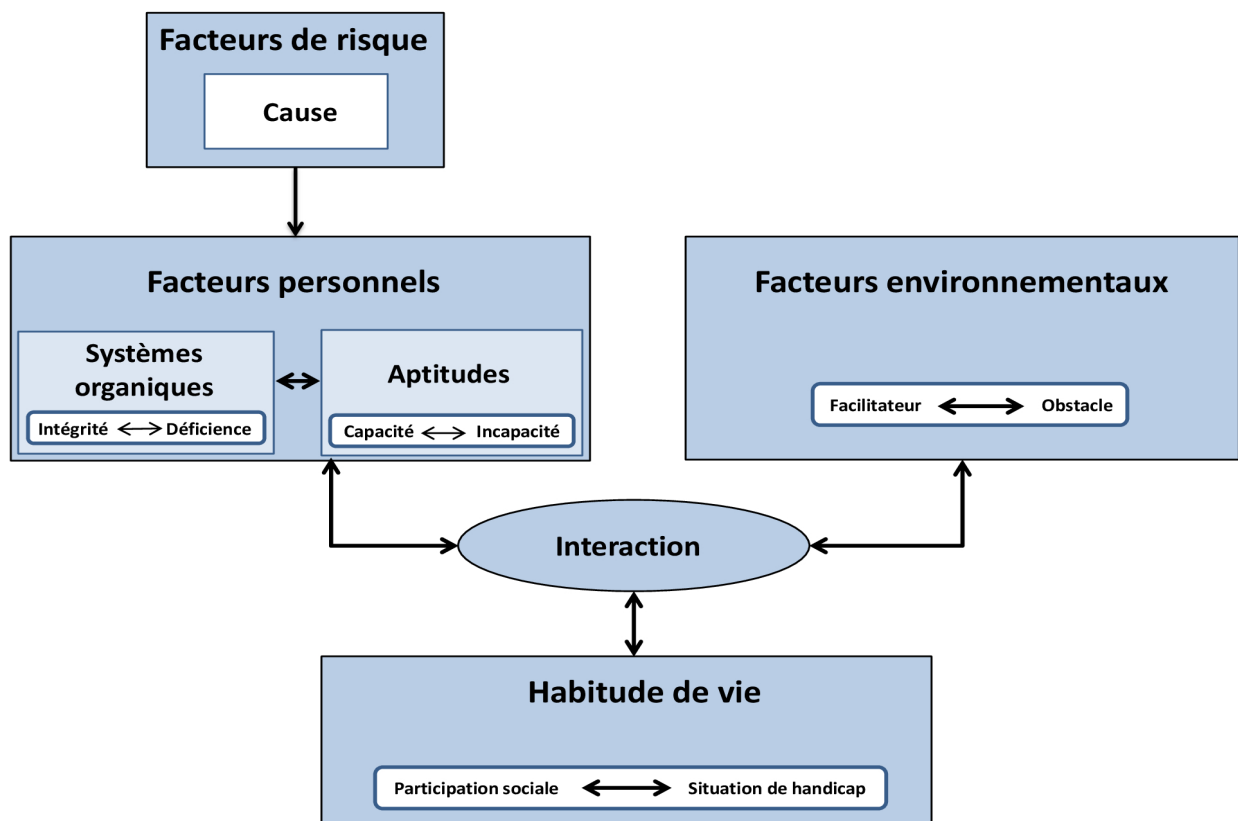


Source : Direction des communications du ministère de la Santé et des Services sociaux. *La santé et ses déterminants. Mieux comprendre pour mieux agir*. Santé et service social du Québec, 2012

Ces deux modèles font ressortir le logement en tant qu'élément central déterminant la santé d'un individu. Si le logement a une influence sur la santé, il a donc son importance dans la création ou la diminution de situations de handicap. Le Processus de Production du Handicap (PPH) développé par P. Fougeyrollas est un modèle de référence dans ce domaine. Les premières réflexions menant au PPH ont débuté en 1978 suite à une commande de l'Office des Personnes Handicapées du Québec (OPHQ) ayant pour ambition de procéder à un état des lieux des besoins des « personnes handicapées ». Quelques années plus tard, il a été décidé de confier au Comité Québécois sur la CIDIH (CQCIDIH) et à l'OPHQ la mission de réviser le concept de « handicap ». Cette décision entraînera le début des travaux sur la Classification Québécoise du Processus de Production du Handicap (CQPPH). Les modèles en vigueur avant la création du PPH sont basés sur des conceptions individuelles du handicap. Ces modèles individuels partent du principe que le handicap fait partie intégrante de l'individu. Cette

approche induit donc que la seule façon de réduire un handicap va être d'agir sur la personne par une rééducation ou la mise en place d'un appareillage particulier par exemple. Ces modèles, basés sur une conception individuelle du handicap mettent à l'écart l'impact de l'environnement sur la création de ces situations de handicap. P. Fougeyrollas est l'un des premiers à évoquer le terme de « situation de handicap » et non de personne handicapée. Cette évolution terminologique signe un changement de paradigme démontrant la responsabilité de l'environnement (sociétal, architectural, humain, logement) dans la création des situations de handicap. Le PPH permet d'analyser de façon systémique les interactions qui peuvent engendrer une situation de handicap. D'après P. Fougeyrollas, le PPH « précise le caractère situationnel du handicap comme résultat de l'interaction personne-environnement. » (Fougeyrollas, 2010)

Figure n°3 : Modèle du PPH, P. Fougeyrollas

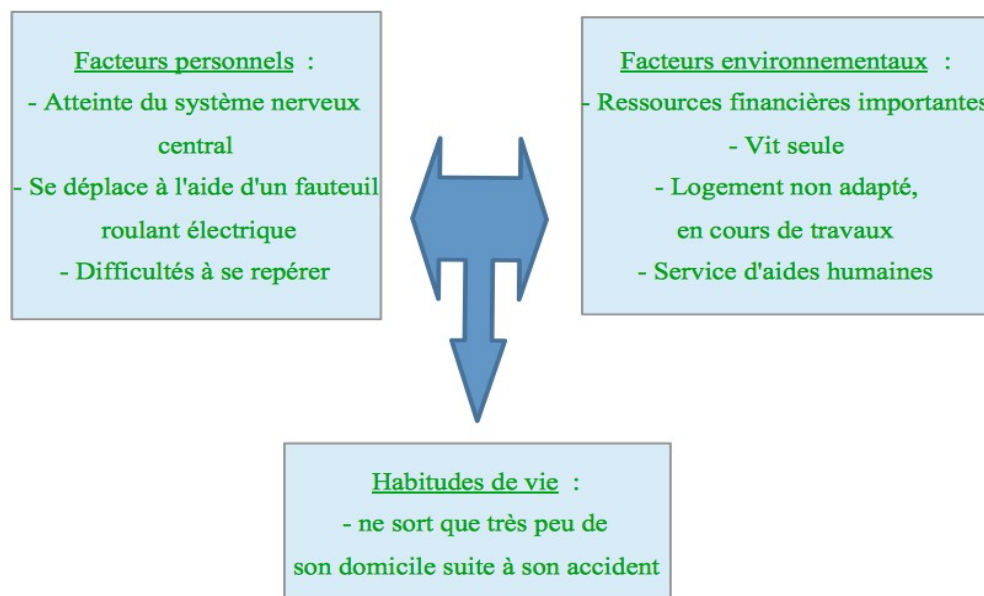


Source : RIPPH 1998

Le schéma du PPH représenté ci-dessus met en évidence les interactions existantes entre les facteurs personnels, les facteurs environnementaux et les habitudes de vie. Si une difficulté survient dans l'un de ces trois champs, elle aura un impact sur les autres domaines. Dans le PPH, la situation de handicap résulte d'une limitation à la réalisation des habitudes de vie. Limitation qui est influencée par différents facteurs : environnementaux, personnels, facteurs de risque. Le logement fait partie des facteurs

environnementaux et à ce titre il peut impacter sur l'équilibre entre participation sociale et situation de handicap. Un exemple illustratif peut être emprunté de l'ouvrage d'A. Beyrie (2015) intitulé *Vivre avec le handicap*. Cet ouvrage qui s'appuie sur des enquêtes menées auprès de personnes en situation de handicap à domicile vise à éclairer les expériences et le vécu de ces personnes face à la question de la vie à domicile. A. Beyrie cite notamment l'exemple d'une femme âgée de 42 ans, Mme Le Gal. Cette femme a été victime d'un accident vasculaire cérébral. Mme Le Gal s'est séparée de son conjoint et a perdu la garde de ses enfants durant son hospitalisation. Cette personne, propriétaire d'un bel appartement parisien, a fait le choix de retourner vivre dans son logement. Elle a pu, grâce à des ressources financières conséquentes, faire installer un ascenseur et réaménager complètement son appartement. Les travaux prennent beaucoup de temps et au bout d'un an elle ne peut sortir de chez elle qu'accompagnée de deux personnes (Beyrie, 2015). Une analyse de cette situation peut être réalisée au travers du PPH. Ainsi, la situation de Mme Le Gal peut être éclairée par le biais des interactions entre ses facteurs personnels, les facteurs environnementaux et ses habitudes de vie. L'analyse proposée ci-dessous a été simplifiée pour la démonstration mais il est important, lors d'une analyse via le PPH, d'identifier de la façon la plus exhaustive l'ensemble des éléments qui composent une situation. Certains éléments peuvent ne pas être identifiables par une personne extérieure comme les déterminants personnels qui ne seraient pas confiés à une tierce personne par exemple.

Figure n°4 : Exemple du PPH appliqué à la situation de Mme Le Gal



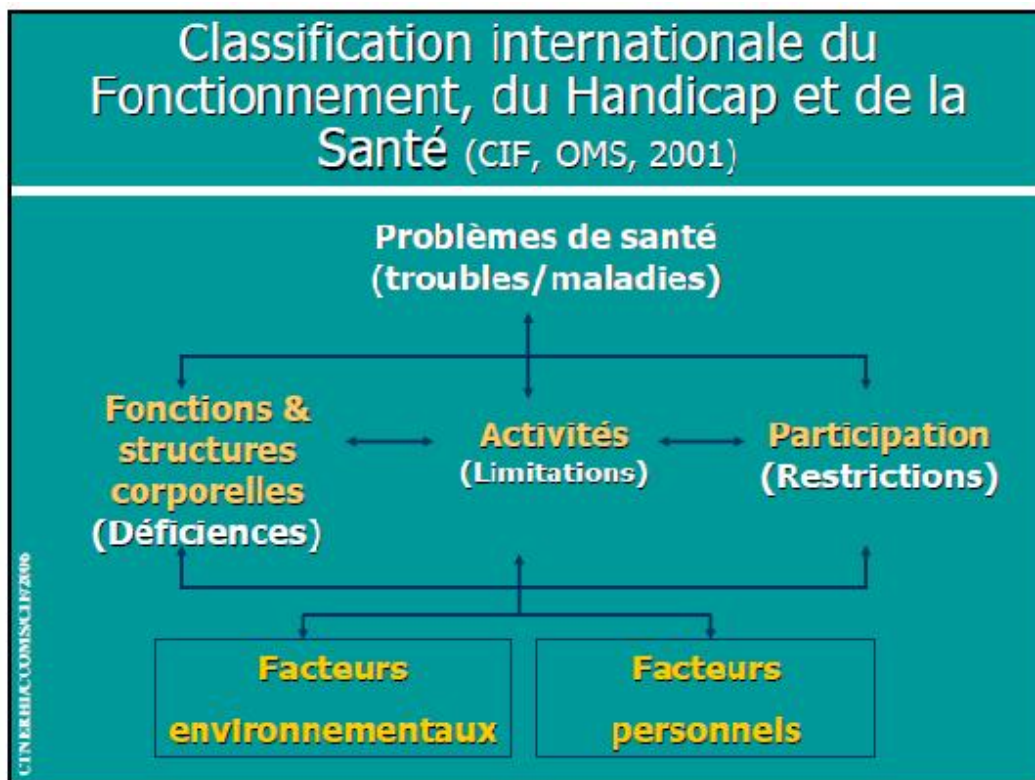
Source : A. Aubry d'après un exemple cité dans l'ouvrage d'A. Beyrie, *Vivre avec le handicap*, 2018

Le schéma ci-dessus permet d'analyser l'influence d'un logement non adapté dans la situation de Mme Le Gal. Ses ressources financières sont un facteur facilitant l'adaptation du logement mais la durée des

travaux en est un obstacle. Dans cet exemple, la réalisation des habitudes de vie n'est que peu impactée puisque Mme Le Gal appréhende de sortir de chez elle. Toutefois, un changement dans ses habitudes de vie pourrait survenir si par exemple Mme Le Gal récupérait la garde de ses enfants. Dans ce cas, l'inadaptation du logement pourrait être un élément obstacle à la réalisation de ses habitudes de vie lui permettant par exemple d'aller se promener avec ses enfants.

D'autres modèles que le PPH ont pour visée d'expliquer les situations de handicap tels la CIF qui est le modèle officiellement adopté par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS). La CIF prend également la forme d'un système formé par différentes interactions tel que le démontre le schéma ci-dessous.

Figure n°5 : CIF



Source : OMS, 2001

Les approches entre la CIF et le PPH ne sont pas basées sur les mêmes concepts. Le PPH adopte une approche anthropologique, variation du Modèle de Développement Humain (MDH). Nous avons fait le choix, dans ce travail de mémoire, d'aborder la question du logement par le biais du PPH. Dans son ouvrage, P. Fougeyrollas décrit les habitudes de vie comme étant un élément indispensable à la survie et l'épanouissement d'une personne dans sa société tout au long de son existence (Fougeyrollas, 2010, p.153). Si ce postulat peut paraître excessif, il démontre bien l'importance d'une réalisation satisfaisante des habitudes de vie pour assurer le bien être de toute personne.

Les deux premiers modèles ne sont pas développés directement pour les personnes en situation de handicap mais pour tout citoyen. Il me paraissait important de les traiter car une personne en situation de handicap est avant tout un citoyen et les déterminants de la santé font partie intégrante du PPH notamment via les facteurs de risque ou les facteurs personnels. Nous pouvons donc supposer, suite à cette analyse, qu'un impact sur la santé d'un individu peut avoir, en lien avec des conditions de logement plus ou moins favorables, des conséquences entraînant potentiellement une ou des situations de handicap. Face à ce constat, une connaissance des besoins des personnes en situation de handicap en termes de logement est incontournable pour pouvoir proposer par la suite des solutions adéquates.

1.1.2 Les besoins en logement des personnes en situation de handicap : des réponses générales face à des réalités individuelles

Avant d'étudier les besoins des personnes en situation de handicap, il paraît important de mieux connaître la part de personnes en situation de handicap vivant à domicile en France. Pour cela, nous nous baserons sur l'enquête Handicap, Incapacités, Dépendance (HID) et l'enquête HSM qui proposent des données intéressantes mais l'exploitation de ces bases de données est encore partielle et il n'est pas facile de trouver des éléments pour tous les types de handicap. Nous analyserons ensuite les besoins que peuvent présenter ces personnes concernant leurs logements. Des normes relatives aux Établissements Recevant du Public (ERP) et aux bâtiments d'habitation collectifs existent, établies par la loi de 2005. Ces normes s'appliquent également aux logements individuels et entraînent par exemple l'obligation dans les bâtiments d'habitation collectifs de proposer des largeurs de couloirs d'au moins 90 cm ou de laisser un espace libre de 1 m 50 dans chaque pièce pour que les personnes en fauteuil roulant puissent faire demi-tour aisément. Le respect de ces normes est-il suffisant pour répondre aux besoins réels d'aménagements des logements pour les personnes en situation de handicap ?

Différentes enquêtes ont eu pour ambition de circonscrire la population des personnes en situation de handicap. Parmi elles, deux enquêtes se démarquent par leur ampleur : l'enquête HID de 1998 et l'enquête HSM de 2008.

L'enquête HID a été la première grande enquête menée sur le plan national dans le domaine du handicap auprès de personnes de moins de 60 ans. La première vague de l'enquête a concerné les personnes vivant en institution. Par la suite, sur la base du recensement, 360 000 personnes ont rempli un questionnaire portant sur le handicap puis 22 000 ont reçu la visite d'un enquêteur de l'INSEE. Elle comprend six domaines : l'habillement, la toilette, l'alimentation, l'hygiène et l'élimination, les

transferts et les déplacements dans le logement. Cette enquête estime à 23 millions le nombre de personnes concernées par le handicap. 3 millions de personnes présenteraient une incapacité motrice. Sur ces 3 millions de personnes, 41 000 vivraient en institution. Cela représente une part de 99 % de personnes ayant une incapacité motrice qui vivent à domicile (enquête CREAI Ile de France, 2002). Cette enquête fait ressortir une corrélation entre un bon niveau d'autonomie à domicile et un logement aménagé. Selon cette exploitation du CREAI Ile de France, 300 000 personnes en situation de handicap suite à un déficit moteur rencontrent des difficultés liées à l'accessibilité de leur logement soit 10,5 % des personnes en situation de handicap moteur à domicile. Ces données sont à analyser avec précaution puisque l'enquête HID ne prend pas en compte une reconnaissance administrative du handicap mais se base sur les déclarations des personnes. Cela présente l'intérêt de ne pas se limiter aux personnes qui ont pu accéder à une reconnaissance officielle de leur handicap.

L'enquête HSM menée plus récemment s'inscrit dans un autre contexte puisqu'elle opère après la loi de 2005 avec pour ambition de réactualiser les données de l'enquête HID. Son objectif est de fournir des données sur les désavantages sociaux subis par les personnes en situation de handicap, l'impact de l'environnement sur la participation des personnes, les prestations d'aides dont ces personnes bénéficient et le nombre de personnes rencontrant des situations de handicap dans la continuité de l'enquête HID. 30 000 personnes ont répondu à l'enquête orientée vers les personnes à domicile. Parmi les personnes vivant à domicile, une personne sur dix estime présenter un handicap.

L'enquête HID puis ensuite l'enquête HSM permettent de mesurer l'ampleur du nombre de personnes en situation de handicap vivant à domicile et qui sont donc susceptibles de rencontrer des besoins particuliers d'aménagement de leur domicile. L'analyse de ces données nécessite une certaine précaution puisque les résultats sont issus des déclarations des personnes directement concernées. Il peut donc y avoir des écarts de représentation de ce qui constitue ou non une situation de handicap entre les différents enquêtés.

L'identification des populations en situation de handicap, nous l'avons vu, est difficile à opérer. Les besoins relatifs au logement de ces personnes sont tout autant complexes à définir. Mon expérience d'ergothérapeute accompagnant des personnes en situation de handicap dans des projets d'aménagements du domicile m'a permis de mettre en évidence le caractère spécifique de chaque projet. Chaque situation individuelle se démarque des autres situations par différentes caractéristiques. Ces caractéristiques varient en fonction de l'environnement physique, humain, des habitudes de vie de la personne. Pour illustrer ce propos, j'ai choisi de prendre deux exemples concrets issus de ma pratique. M. I et Mme B se déplacent tous les deux en fauteuil roulant électrique suite à un accident de la voie publique. Ils ont tous les deux une atteinte de la moelle épinière à niveau équivalent. Nous pourrions donc imaginer que leurs besoins en aménagement du logement se rapprochent, or la réalité

est tout à fait différente. M. I vit seul et sort très souvent se promener à l'extérieur de son logement. Il vit dans un appartement de type 2 avec des largeurs de porte de 90 cm au minimum. M. I est alimenté par le biais d'une sonde qui prend de la place à l'arrière de son fauteuil et a besoin d'être incliné en arrière pour se sentir bien installé. Ces éléments induisent un besoin de pièces spacieuses lui permettant de faire demi-tour sans heurter les murs. M. I se contente de son logement de type 2 qui lui permet de ne pas payer un loyer trop onéreux. Concernant l'espace cuisine, il ne l'a pas du tout investi du fait de son alimentation par sonde. Mme B quant à elle vit avec son fils qu'elle élève seule. Elle se déplace également en fauteuil roulant électrique mais qui présente des dimensions moins importantes que celui de M. I. Son logement de type 3 ne lui suffit pas puisqu'elle aimerait se remettre à des activités manuelles. Étant données ses capacités limitées au niveau des membres supérieurs, il est nécessaire que le matériel utile à ces activités puisse rester en place et que les outils soient à portée de main. Ainsi, elle aurait besoin d'une pièce supplémentaire. Mme B aimerait également réinvestir la préparation des repas afin, selon elle, de pouvoir assumer son rôle de parent. Pour pouvoir utiliser sa cuisine, Mme B a besoin d'un plan de travail à hauteur avec des espaces de rangements qui soient placés à une hauteur comprise entre 90 cm et 1 m 30 afin de pouvoir accéder aux ustensiles. Ces deux exemples illustrent l'idée que deux personnes que l'on pourrait supposer avoir des besoins sensiblement identiques ont finalement, de par leurs habitudes de vie et d'autres paramètres qui leur sont propres, des besoins en termes de logement totalement singuliers.

Des normes d'accessibilité ont été mises en place depuis la loi de 2005 pour répondre aux besoins d'un certain nombre de personnes en situation de handicap. Ces normes s'appliquent aux bâtiments d'habitation collectifs, aux ERP et aux maisons individuelles neuves. Ces normes concernent les différentes parties du bâtiment en partant des accès extérieurs pour arriver aux différentes pièces du logement. Elles sont résumées dans la circulaire interministérielle n° DGUHC 2007-53 du 30 novembre 2007 et représentent les obligations à respecter lors de la construction des immeubles et maisons à usage locatif. Cette réglementation, si elle caractérise une avancée considérable pour la mise en accessibilité des logements à destination des personnes en situation de handicap, ne permet pas toujours de répondre à des besoins spécifiques comme nous avons pu l'étudier précédemment. Si nous faisons le lien avec les besoins particuliers de Mme B vis-à-vis de l'utilisation de sa cuisine, un simple respect des normes ne lui permettrait pas de cuisiner de nouveau de façon autonome. Sur le plan sémantique, un logement accessible est un logement qui répond aux normes d'accessibilité en vigueur tandis qu'un logement adapté est un logement qui permet à une personne en situation de handicap de circuler et d'utiliser les équipements qui lui sont utiles. Cette nuance est très importante puisque, comme nous l'avons vu, la seule notion de logement accessible ne permet pas toujours à une personne de vivre dans de bonnes conditions dans son logement.

Les besoins spécifiques d'une population difficile à circonscrire ne facilitent pas la mise en place de solutions adéquates. Toutefois, la prise en compte de la problématique du logement des personnes en situation de handicap dans le droit est une étape incontournable pour faciliter l'accès à des logements adaptés pour les personnes en situation de handicap.

1.1.3 Des éléments de droit, en faveur d'un choix de logement pour les personnes en situation de handicap ?

Différents textes réglementaires ont fait évoluer la question du logement des personnes en situation de handicap à l'international comme en France. L'accès à un logement y est reconnu comme un droit pour les personnes en situation de handicap. Nous allons voir comment ces textes ont abordé la question du handicap et comment ils ont pu impacter l'accès à des logements pour les personnes en situation de handicap.

Sur le plan international, peu de textes abordent de façon spécifique le logement des personnes en situation de handicap. Il nous a toutefois semblé intéressant d'aborder les textes suivants : la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, la CIDPH et la Charte Sociale Européenne. Les premières dispositions de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme traitaient les droits des accidentés du travail puis des mutilés de guerre après la première guerre mondiale. Les questions du logement quant à elles ont été abordées en 1948 dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme déclarant que « *toutes les personnes ont le droit de bénéficier d'un niveau de vie permettant de subvenir aux besoins relatifs à la santé, au bien être, au logement, à l'alimentation et à l'habillement* » (Article 25).

La CIDPH traite exclusivement la question des personnes en situation de handicap. Elle a été adoptée par l'ONU en 2006 et ratifiée par la France en 2010. Elle a pour ambition de rendre effectifs des droits qui existent déjà pour les personnes en situation de handicap. En effet, dans une étude de 1992 nommée « *Application du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées et Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées* », il a été mis en avant que même dans des pays présentant un niveau de vie élevé, « *les personnes souffrant d'un handicap se voient très souvent refuser la possibilité d'exercer tout l'éventail des droits économiques, sociaux et culturels reconnus dans le Pacte* ». Face à ces constats, sont engagés les travaux précurseurs de la CIDPH. Cette

convention reconnaît dans son article 19, « *Autonomie de vie et inclusion dans la société* », le droit pour les personnes en situation de handicap de choisir, avec le même niveau de liberté que le reste de la population, leur lieu de résidence. Bien que la CIDPH prône le choix pour tous de son lieu d'habitation, on peut s'interroger sur l'impact réel de cet article en France. Il serait intéressant de disposer de données sur le recours à cette convention par les personnes en situation de handicap ou par les associations. L'intégration de la CIDPH dans la législation française est suivie de façon transversale par des référents handicap intégrés dans chaque ministère, par le défenseur des droits puis par le Comité Interministériel du Handicap (CIH). Toutefois, des rapports périodiques sont à rendre à l'ONU sur l'application de la CIDPH que la France n'a toujours pas rendus. Il est clair que sur la question du logement, le projet de loi ELAN ne va pas dans le sens de la CIDPH en réduisant de 100 % à 10 % la part de logements accessibles par immeuble neuf.

Le logement n'est que peu évoqué dans les textes européens. La Charte Sociale Européenne, votée en 1996, envisage la question du logement dans son article 15 en reconnaissant le droit pour les « *personnes handicapées* » à l'autonomie, à la participation à la vie en communauté en prenant des mesures nécessaires leur permettant d'avoir accès notamment au logement. Au-delà de la problématique du logement, l'Union Européenne prend en compte la question du handicap comme en 2000 par le biais de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne. Son article 26 reconnaît le droit des personnes en situation de handicap « *à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté* ». Dans cette continuité a eu lieu, en 2010, « *l'année européenne des personnes handicapées* ». Ces principes énoncés par l'Union Européenne semblent avoir peu d'impact sur la prise en compte du handicap en France.

Ce droit international, malgré une intégration plus ou moins importante dans le droit français, accompagne les évolutions législatives nationales qui ont débuté, en ce qui concerne la problématique du handicap, à la fin du 20^{ème} siècle. Les lois françaises ont commencé à traiter la question du handicap par la loi du 30 juin 1975 « *d'orientation en faveur des personnes handicapées* » puis en 1979 avec la mise en place des premières normes d'accessibilité mais ce n'est qu'en 2005 que des avancées plus importantes seront mises en place pour faciliter l'accès au logement des personnes en situation de handicap.

A partir du début des années 1990, une réflexion sur l'accès au logement se met en place, que ce soit en termes de lutte contre les discriminations ou de protection vis-à-vis de conditions difficiles de logement. Ces réflexions concernent les personnes en situation de handicap bien que ces dernières ne soient pas ciblées spécifiquement. La loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement vient préciser les notions d'habitat indigne et instaure la mise en place des Plans

Départementaux d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD). Ces schémas sont institués par les Départements. La mise en place par le biais de cette loi de Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL), de commissions de coordination et d'actions en faveur de la prévention des expulsions (CCAPEX) permet de faciliter l'accès au logement des publics concernés dans le secteur locatif. Le FSL permet de financer des dépenses liées au logement comme le dépôt de garantie, l'assurance logement. Il est adressé aux personnes les plus démunies. Chaque Département choisit les modalités d'octroi de ces aides. La CCAPEX quant à elle permet, entre autre, d'émettre des avis aux bailleurs ou encore de saisir un recours au FSL afin de prévenir une expulsion. Ce n'est qu'en 2005, avec la « *loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* » que des avancées notables seront mises en place pour l'inclusion des personnes en situation de handicap dans la société. Cette loi est fondée autour de quatre grands axes dont deux concernent plus particulièrement le logement. Le premier axe est le principe de responsabilité de la société vis-à-vis des situations de handicap instaurant la fameuse Prestation de Compensation du Handicap (PCH). Cette prestation permet notamment de financer les interventions d'aides humaines ainsi que des aménagements du logement ou des acquisitions d'aides techniques favorisant l'autonomie au quotidien. Cela permet aux personnes de choisir avec plus de liberté leur projet de vie entre vie à domicile ou vie en institution. Le second axe consiste en l'inclusion des personnes dans la société avec notamment l'obligation pour les écoles de scolariser des enfants en situation de handicap. Le principe d'accessibilité que nous avons étudié dans le chapitre précédent s'inscrit dans ce cadre, l'objectif étant, entre autres, de permettre à toutes les personnes d'accéder aux infrastructures recevant du public. Cette loi influe sur la question du logement des personnes en situation de handicap à deux niveaux. Le principe de compensation énoncé permet aux personnes de choisir avec plus de liberté leur lieu de vie puisqu'il leur est confié la possibilité de bénéficier d'un financement des heures d'aides humaines. Nous pouvons imaginer que certaines personnes ont pu, grâce à cette disposition, éviter d'entrer dans une institution en intégrant un domicile de leur choix. Le second levier présent dans la loi de 2005 est représenté par les normes d'accessibilité qui comprennent par exemple une obligation de construire des logements accessibles pour les nouvelles constructions d'immeubles ou de maisons à visée locative. Les résultats peuvent être mitigés puisque, comme nous l'avons vu, un logement considéré comme accessible peut tout à fait ne pas être adapté aux besoins spécifiques d'une personne. De plus, les objectifs initiaux fixés par la loi de 2005 ont finalement été revus à la baisse par le biais des AD'AP (Agenda D'Accessibilité Programmée) repoussant l'échéance de mise en accessibilité des bâtiments de plusieurs années pour certains établissements. Arrivera ensuite en 2006 la loi Droit Au Logement Opposable (DALO) qui est réfléchié dans un contexte particulier. L'année 2006 avait en effet été le théâtre de nombreuses actions notamment de la part de l'association Les Enfants de Don Quichotte dénonçant le mal logement. Dans un contexte de

période électorale, le Président de la république Jacques Chirac fait voter cette loi. Cette dernière désigne l'Etat comme garant du droit au logement. Ainsi, les personnes qui se trouvent dans l'une des situations suivantes peuvent saisir l'Etat pour garantir leur droit au logement : sans domicile, demandeur d'un logement social depuis un délai supérieur au « *délai anormalement long* »³ sans avoir reçu de proposition adaptée à ses besoins et capacités, menacé d'expulsion sans relogement, hébergé dans une structure d'hébergement ou une résidence hôtelière à vocation sociale plus de 6 mois consécutifs, logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, logé dans un logement indécent ou sur occupé avec à charge au moins un enfant mineur ou une personne handicapée ou si la personne présente elle même un handicap. Les personnes en situation de handicap sont donc concernées spécifiquement par ce texte législatif. Les bilans de la loi DALO font état d'un nombre de relogements suite à un recours qui augmente d'années en années. Le nombre de recours est stable d'après les données disponibles sur le site internet droitaulogement.org. Cette donnée est à analyser avec précaution face à un taux de non recours qu'il est difficile de maîtriser. Nous n'avons pas pu accéder au nombre de recours au titre du DALO de personnes en situation de handicap mais il serait intéressant d'en savoir davantage.

La législation poursuit son évolution avec actuellement des débats mouvementés dans le cadre du projet de loi ELAN. Ce projet évoque la question du logement des personnes en situation de handicap à plusieurs reprises. L'article 18 met en œuvre les orientations relatives à l'accessibilité des logements neufs qui ont été décidées au CIH du 20 septembre 2017. Il s'agit dans cet article d'adapter les exigences d'accessibilité dans les bâtiments collectifs d'habitation en créant la notion de logement « évolutif », c'est-à-dire accessible en grande partie et pouvant être rendu totalement accessible, par des travaux simples. L'obligation de 100 % de logements neufs accessibles fixée par la loi 2005 passerait à 10 %. La totalité des logements devront cependant, pour respecter la loi, être évolutifs. Nous pouvons nous interroger sur l'impact de cet article sur le choix futur de logements adaptés dont bénéficieront les personnes en situation de handicap. La définition d'un logement évolutif n'y est pas claire. Les seules indications données sont qu'un logement évolutif signifie qu'il pourra être adapté par le biais de travaux représentant un coût raisonnable. Selon une déclaration de Sophie Cluzel en juin 2018 dans laquelle elle précise la notion de logement évolutif, elle explique que « *des travaux pourront être faits très facilement, à moindre coût, pour le moduler, et pas à la charge des personnes pour tout ce qui ressort des logements sociaux* ». Ce point pose une sérieuse question relative à l'égalité d'accès à un logement social car les bailleurs privés ou sociaux pourraient avoir tendance à privilégier un locataire pour lequel il n'y aura pas de travaux à réaliser en surplus. L'article 45 porte une volonté de développer l'habitat inclusif. Il ouvre la possibilité de colocation dans le parc social

³ Délai fixé, dans le cadre de la loi DALO, en fonction des spécificités de chaque département

entre « *personnes handicapées adultes* ». Chaque locataire signerait avec le bailleur un contrat de location distinct. Le nombre de colocataires d'un même logement ne pourrait être supérieur à cinq. Cet article a évolué depuis le début du projet de loi puisqu'il intègre une nouvelle partie. Cette partie propose une première définition de l'habitat inclusif comme des logements destinés :

« aux personnes handicapées et aux personnes âgées qui font le choix, à titre de résidence principale, d'un mode d'habitation regroupé et assorti d'un projet de vie sociale et collective défini par un cahier des charges national fixé par arrêté » (Article L.281-1).

Un forfait habitat inclusif est proposé pour financer des projets de vie sociale et collective. De plus, la conférence des financeurs, commission gérée par les Départements pour financer jusqu'ici des projets de prévention de la perte d'autonomie à destination des personnes âgées se voit octroyer une nouvelle compétence, la compétence en matière d'habitat inclusif. Cette gestion confiée aux Départements pousse à s'interroger sur l'égalité territoriale qu'elle va induire sur le plan national. En effet, chaque Département, en fonction de sa teinte politique alloue plus ou moins de moyens au portage de ces conférences et elles ne seront donc pas portées de la même façon d'un Département à l'autre. La dotation provient de la CNSA qui en détermine le montant en fonction du nombre de personnes âgées présentes dans le département.

Cette gestion territorialisée paraît nécessaire au sens où l'habitat inclusif doit pouvoir émaner d'initiatives locales pour répondre au mieux aux besoins des personnes qui y résideront. Toutefois, nous pouvons imaginer que certains territoires seront mieux dotés que d'autres en habitats inclusifs, en fonction du suivi politique dont ils bénéficieront. Par ailleurs, le projet de loi ELAN prévoit un regroupement entre différents offices HLM. Ainsi, différents organismes devront se regrouper pour atteindre un minimum de 15 000 logements en gestion. Ces regroupements imposés posent plus ou moins de difficultés en fonction des bailleurs. Les offices qui font déjà partie d'un grand groupe tel qu'Action Logement ne seront que peu impactés par cette mesure puisque les différents offices vont se regrouper au sein d'un même groupe avec des politiques relativement identiques. La loi ELAN est encore au stade de projet mais a toutefois été votée par l'Assemblée Nationale et a commencé à être débattue au sein du Sénat en juillet 2018.

Avoir accès à un logement adapté constitue, pour les personnes en situation de handicap, une base indispensable à une inclusion dans la société. Il est difficile de quantifier le nombre de personnes concernées et d'estimer leurs besoins car chaque individu présente un profil qui lui est propre. Les évolutions législatives ont toutefois permis d'établir des bases permettant de répondre aux besoins d'un certain nombre de personnes. Les personnes en situation de handicap ont sur le principe, comme la population générale, le choix de s'orienter vers l'accession à la propriété, vers le logement locatif dans le parc privé ou dans le parc social. Par ailleurs, certaines personnes en situation de handicap se

tournent vers une vie en institution. Il émerge également une solution intermédiaire incarnée par l'habitat inclusif entre le logement autonome et la vie en institution. L'expérience professionnelle que j'ai acquise durant ces dernières années m'a permis d'accompagner de nombreuses personnes en situation de handicap vers un choix de changement de domicile ou une adaptation de leur logement. De nombreuses personnes se sont tournées vers le parc social. J'ai ainsi, pour la suite de cette recherche, émis l'hypothèse que le logement social présente des particularités qui permettent de répondre aux besoins d'une partie de la population des personnes en situation de handicap. Le logement social, par sa nature, prend en compte des populations fragiles parmi lesquelles se trouvent les personnes en situation de handicap.

1.2 La prise en compte des personnes en situation de handicap dans le logement social

Les réflexions autour du logement social ont débuté au milieu du 19^{ème} siècle. Ces logements ont été conçus pour répondre aux besoins de populations spécifiques dans un premier temps : les travailleurs. Par la suite, les réflexions ont intégré les enjeux de différentes populations telles que les personnes avec des revenus modestes par exemple. La problématique du logement des personnes en situation de handicap peut-elle, dans cette logique, trouver des réponses dans le logement social ? Pour répondre à ce questionnement, nous étudierons en quoi l'histoire du logement social a pu influencer sur la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap. Cette histoire implique des mécanismes spécifiques en termes de financement avec une place prépondérante des collectivités dans ces enjeux. De cette histoire spécifique, différents organismes de logement social ont émergé. Chacun de ces organismes présente des particularités qui peuvent expliquer des divergences de positionnement notamment en ce qui concerne la question du logement des personnes en situation de handicap. L'analyse de ces mécanismes nous permettra d'identifier des leviers potentiels que le logement social peut présenter pour faciliter l'accès à des logements adaptés pour les personnes en situation de handicap.

1.2.1 Le logement social depuis ses origines : quel accueil des plus vulnérables ?

Les politiques du logement social à ce jour sont le résultat de réflexions qui ont débuté au milieu du 19^{ème} siècle. Les premières cités construites sont inspirées des pensées de philosophes tels que Charles Fourier en quête d'une harmonie universelle. Il est donc possible d'imaginer que, depuis ses origines, le

logement social a pour vocation de loger les populations qui en ont besoin dans un souci d'égalité d'accès. La question du logement des personnes en situation de handicap paraît donc être un enjeu qui pourrait s'inclure dans cette philosophie sociale. L'implication progressive des pouvoirs publics dans le logement social permet de comprendre les objectifs actuels, fixés par l'État, en termes d'accès au logement pour les personnes en situation de handicap.

Les premiers logements sociaux ont été conçus pour loger les travailleurs. A partir du 19^{ème} siècle, des études font état du mal logement des ouvriers. Ces études vont engendrer des débats sur la légitimité ou non de l'État à intervenir par rapport à la question du logement des ouvriers. A cette époque, des réflexions sont menées sur les possibilités de faciliter aux ouvriers l'accès à la propriété ou bien de les loger dans des immeubles collectifs. D'après l'analyse que propose Jean Marc Stébé dans son ouvrage intitulé *Le logement social en France*, les hommes politiques favorisent davantage l'accès à la propriété à destination des ouvriers. Les patrons, eux, sont plus favorables à la création d'immeubles permettant à leurs ouvriers de vivre dans des logements locatifs à proximité des entreprises. Ainsi, en 1849, est construite la première cité ouvrière rue Rochechouart à Paris sous Napoléon III. Cette cité est inspirée de la pensée Phalanstérienne du philosophe Charles Fourier. Le phalanstère est un concept basé sur la théorie du monde social de Fourier. Le concept du phalanstère consiste à regrouper différents éléments nécessaires à une vie en communauté dénommée d'après Charles Fourier « *la Phalange* ». Il est intéressant de constater que cette cité ouvrière, initiatrice du logement social, est inspirée d'une théorie sociale ayant pour visée de répondre aux besoins de tous. Cette vie en communauté partagée par des personnes présentant des enjeux communs peut faire penser à certaines initiatives d'habitats inclusifs mises en œuvre par des personnes en situation de handicap ou des personnes âgées en prévention de leur perte d'autonomie. Par exemple, l'initiative des Babayagas a été conçue par et pour des femmes de plus de 60 ans, éligibles aux critères du logement social, avec pour volonté de vieillir à plusieurs et de partager des temps de vie. Cette initiative a vu le jour en 2012.

Les premiers logements sociaux ont été portés par des entreprises privées. En 1889, est créée la société française des Habitations Bon Marché (HBM). Jean Marc Stébé identifie que les initiatives privées ont permis de :

« Montrer l'importance du rôle de l'habitat comme facteur de progrès et d'intégration sociale, et de faire avancer lentement certes, l'idée d'une nécessaire intervention de la puissance publique dans le problème du logement ». (Jean Marc Stébé, 2016, p.42)

Ainsi, l'idée d'une implication de l'État dans le logement social commence à émerger. La fin du 19^{ème} siècle et début du 20^{ème} siècle verront se succéder des lois régissant la gestion du logement social : loi Siegfried (1894), loi Strauss (1906), loi Ribot (1908), loi Bonnefoy (1912). Ces textes stipulent, entre autre, la possibilité pour la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) d'ouvrir ses fonds pour la

construction d'Habitations Bon Marché et l'instauration d'un devoir des pouvoirs publics d'intervenir vis-à-vis du logement social. Ces éléments mènent à la création du premier office HBM en 1913. La première guerre mondiale sera suivie d'une crise du logement avec de nouvelles populations touchées : les classes moyennes. La problématique des mutilés de guerre apparaît également à cette période. Les politiques du logement social vont prendre en charge la question de cette population sous l'influence des associations d'anciens combattants. Les mutilés de guerre sont considérés comme méritants face au service rendu à la nation ce qui a pu faciliter la prise de décisions spécifiques. Le gouvernement va ainsi prendre des mesures qui vont permettre aux anciens combattants percevant des pensions d'avoir accès à des prêts favorisant l'accession sociale à la propriété (Gustiaux Romain, 2016). L'accession sociale à la propriété induit une aide de l'Etat permettant à une personne répondant à des plafonds de ressources d'acheter un bien. C'est la première fois que sera prise en compte la problématique de personnes présentant une problématique de santé mais ces mesures sont dans un premier temps limitées aux anciens combattants. Ces dispositions ont abouti sous l'influence importante des associations d'anciens combattants auprès du gouvernement. La prise en compte des personnes ayant subi un handicap de naissance par exemple ne viendra que beaucoup plus tard et toujours suite à un lobbying important d'associations telles que l'APF auprès de la puissance publique.

L'histoire du logement social montre la prise en compte progressive de populations spécifiques. Pour y parvenir, différents mécanismes sont à l'œuvre, orchestrés par l'État et les collectivités territoriales.

1.2.2 Les mécanismes du logement social, le poids des collectivités

La connaissance du fonctionnement actuel du logement social facilite l'analyse de la prise en compte, dans le parc social, des besoins des personnes en situation de handicap. Pour cela, il paraît important d'analyser les financements permettant de construire des logements sociaux ainsi que les modalités d'attribution. Une fois ces logements sortis de terre, ils vont être attribués à une personne en fonction de différents critères. Nous étudierons donc les étapes constitutives d'une demande de logement social et la procédure qui permet ensuite d'attribuer un logement à une personne en demande.

L'État, depuis le début des années 1900 est le garant du logement social. Le logement social est soumis au CCH. Un logement est qualifié de logement social lorsqu'il fait l'objet d'une convention liant le bailleur social à l'État. Cette convention permet notamment d'ouvrir des droits aux Aides Personnalisées au Logement (APL). Le bailleur social a pour obligation de respecter un plafond de loyer et un plafond de ressources concernant les locataires. En contre partie, le bailleur social perçoit

un prêt spécifique pour construire les logements. La gestion de ces prêts, depuis 1908, est déléguée par l'État à la Caisse des Dépôts et des Consignations (CDC). Il existe trois types de prêts qui correspondent chacun à un plafond de ressources spécifique. Ainsi, le Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI) correspond à de faibles revenus soit environ 11 000 € annuels pour une personne seule, le Prêt Locatif à Usage Social (PLUS) est réservé à des locataires présentant des revenus médians d'environ 20 000 € annuels, et le Prêt Locatif Social (PLS) correspond à des hauts plafonds de ressources soit environ 26 000 € pour une personne seule. Ainsi, malgré les idées reçues, le logement social ne concerne pas que les populations les plus précaires. Les logements, en fonction de leur mode de financement sont donc réservés à une catégorie de personnes déterminée en fonction des ressources. La délivrance de ces aides à la pierre⁴ visant à favoriser l'émergence des logements sociaux peut être déléguée aux collectivités locales. Ainsi, les Départements et EPCI peuvent être délégataires des aides à la pierre. Cette délégation permet notamment aux collectivités concernées de disposer d'un levier d'action auprès des organismes de logement social afin d'orienter leurs politiques. En dehors de ces aides, les collectivités sont souvent sollicitées par les organismes afin de garantir leurs emprunts. La décision, ou non, de garantir les emprunts d'un organisme est également une décision qui influe fortement sur les partenariats futurs entre la collectivité et le bailleur social concerné.

Si les processus de financement des logements sociaux sont complexes, leurs attributions sont également soumises à de nombreuses règles. Lorsqu'une personne souhaite accéder à un logement social, elle doit effectuer une demande. Pour cela, la personne a le choix de remplir un formulaire en ligne ou de se rendre dans différents guichets qui sont habilités à enregistrer les demandes (mairies, CCAS, organisme de logement social). La demande est ensuite automatiquement diffusée dans un système informatique partagé entre les différents bailleurs du Département, le Système National d'Enregistrement (SNE). Certains départements ont fait le choix d'utiliser un outil logiciel spécifique ayant fait l'objet d'un développement informatique particulier. Le Morbihan par exemple, à l'image d'autres territoires, utilise le logiciel Imhoweb. Cette solution a l'avantage d'être personnalisée à des besoins identifiés par les acteurs du territoire. La demande est à renouveler tous les ans. Une fois la demande enregistrée, elle est extraite par les chargés de location des bailleurs sociaux lorsqu'un logement correspondant à la demande se libère. Pour cela, les chargés de location établissent une requête dans le fichier partagé de la demande afin de trouver les candidats susceptibles d'être intéressés par le bien. Cette procédure, en fonction du nombre de demandes pour un même type de bien, nécessite d'établir des priorités. Ainsi, dans la pratique, une personne qui est motrice dans sa demande et qui relance régulièrement les offices pour savoir où en est son dossier aura davantage de chances de

⁴ Les aides à la pierre sont les aides financières publiques délivrées aux investisseurs immobiliers. Elles peuvent prendre la forme de subventions, de taux avantageux pour les prêts bancaires, de réductions d'impôts. Elles ont pour but de favoriser les investissements dans le domaine du logement.

se voir proposer un bien plus rapidement. Une fois que les chargés de location ont identifié trois potentiels locataires, ils proposent leurs dossiers en Commission d'Attribution du Logement (CAL). Cette CAL est composée de membres du Conseil d'Administration de l'office concerné et du Maire de la commune concernée par le logement. L'étude des demandes est soumise à différentes réglementations. Ainsi, la commission doit respecter un règlement général codifié par le CCH, elle doit également prendre en compte les publics prioritaires au titre du DALO puis respecter les plans en vigueur tels que les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) établis par les EPCI. La Loi Egalité et Citoyenneté a redéfini les publics prioritaires afin qu'ils se rapprochent des publics éligibles au DALO. Ainsi, d'après l'article L 441-1 du CCH modifié par la loi Egalité et Citoyenneté de 2017, les logements doivent être attribués prioritairement aux personnes en situation de handicap ou familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap. Cependant, la catégorie des personnes en situation de handicap représente une catégorie sur les douze à prioriser par les CAL. On peut donc supposer que de nombreuses personnes sont considérées comme prioritaires et le critère du handicap peut donc se trouver noyé parmi toutes ces priorisations.

Par ailleurs, les « *délais anormalement longs* » régis par la loi DALO et les différents contingents représentent des critères supplémentaires à prendre en compte par les CAL. Pour exemple, l'État bénéficie d'un contingent préfectoral représentant 30 % des logements de chaque organisme. Ce contingent, initialement réservé pour le logement des agents de l'État a par la suite été réglementé afin d'y intégrer les personnes considérées comme prioritaires. Désormais, un maximum de 5 % des logements contingentés peuvent être attribués aux agents. Les autres logements doivent être attribués à des personnes dites prioritaires. Tout organisme qui investit de l'argent dans la construction de logements sociaux peut bénéficier d'un contingent sur une certaine part des logements financés.

Les personnes en situation de handicap apparaissent donc dans les publics prioritaires ce qui pourrait faciliter l'accès aux logements sociaux lors des CAL mais les commissions, face aux nombreux dispositifs auxquels elles sont soumises se trouvent dans de nombreux cas à devoir faire un choix entre plusieurs personnes prioritaires.

Face à ces problématiques, la loi Égalité et Citoyenneté vient renforcer le rôle des EPCI vis-à-vis des politiques d'attribution du logement sur leurs territoires. Cette loi parue en 2017 a rendu obligatoire les Commissions Intercommunales du Logement (CIL). Dans ce cadre, les agglomérations doivent rassembler, entre autres, différents acteurs du logement social dans le but de réfléchir à des procédures de coopération entre les acteurs et adopter des orientations relatives aux attributions des logements, aux mutations et aux modalités de relogement des personnes relevant du DALO. Ainsi, les EPCI deviennent chefs de file en termes de politique d'attribution des logements sociaux avec pour objectif de favoriser la mixité sociale.

Face à ces nombreuses injonctions, l'attribution de logements sociaux pour des personnes en situation de handicap est une procédure délicate. A cette complexité, s'ajoute la multitude d'organismes gérant le logement social qui ont chacun leur politique d'attribution.

1.2.3 Les différents organismes de logements sociaux, des enjeux hétéroclites

Le logement social évolue depuis maintenant plus d'un siècle. Depuis, différents organismes se sont développés avec d'un côté les offices publics, financés et contrôlés par les collectivités locales puis de l'autre les organismes privés. Les sociétés privées se sont développées dès la fin du 19^{ème} siècle à l'initiative d'entreprises ayant pour volonté d'héberger leurs salariés. Les offices publics ont commencé à émerger grâce à la loi Bonnevey en 1912 dans le but de s'étendre à l'ensemble de la population et plus seulement aux ouvriers. Chaque organisme va présenter des intérêts propres qu'il est important de connaître pour essayer de mieux cerner leur positionnement vis-à-vis du logement des personnes en situation de handicap.

Les logements sociaux sont gérés par cinq types d'organismes principaux : les Offices Publics pour l'Habitat (OPH), les Sociétés Anonymes d'HLM (ESH), les sociétés coopératives d'HLM, les sociétés d'économie mixte (SEM) et les organismes agréés pour leur activité de maîtrise d'ouvrage.

Les OPH sont des organismes publics, les autres sont des organismes de droit privé. Les OPH et les ESH comptent à eux seuls 4 482 000 logements sur les 4 766 000 logements sociaux comptabilisés en France soit 94 %. Les ESH gèrent 2 200 000 logements sociaux, les OPH en gèrent 2 282 000⁵. Etant donné que les ESH et les OPH représentent la majorité des logements sociaux, nous nous intéresserons exclusivement à ces deux types d'organismes dans la suite de cette partie.

Les OPH sont des établissements publics locaux à caractère industriel et commercial (EPIC) rattachés à une collectivité territoriale assurant un service et une mission d'intérêt général. Leur conseil d'administration est composé d'une majorité d'élus de la collectivité à laquelle ils sont rattachés. Le président est un élu de la collectivité. La composition type de leur Conseil d'Administration est fixée dans le CCH. Cette caractéristique entraîne de fait des enjeux communs entre l'office public et la collectivité à laquelle il est rattaché. Par exemple, dans certains Départements, les collectivités garantissent les emprunts de leurs offices mais pas des ESH. Face à ces orientations politiques, nous pouvons émettre l'hypothèse que les organismes non couverts par la collectivité pour leurs emprunts ne vont pas être les plus faciles à mobiliser pour servir les intérêts de cette dernière.

⁵ Données issues de la fédération des ESH et de la fédération des OPH

Les ESH sont des sociétés anonymes investies d'une mission sociale. Les membres de leurs Conseils d'Administration sont élus par les actionnaires. Les actionnaires des ESH se distinguent en quatre catégories : l'actionnaire de référence comme le groupe Action Logement par exemple, une ou des collectivités territoriales, les représentants élus par les locataires, les autres actionnaires ainsi que des personnes morales ou physiques ne pouvant détenir plus de 5% du capital.

Bien qu'elles aient un mode de fonctionnement proche et qu'elles s'adressent au même type de population les OPH et les ESH n'ont pas toujours le même positionnement.

Récemment, les ESH et les OPH ont eu des positionnements différents dans le cadre de la mesure de Réduction des Loyers de Solidarité (RLS) du projet de loi de finances 2018. En effet les ESH ont signé, en décembre 2017, un protocole d'accord avec l'État pour accompagner cette mesure, protocole que les OPH ont refusé de signer. Il est possible d'imaginer que cette divergence de positionnement soit liée à des impacts différents pour les OPH et les ESH de cette RLS. En effet, d'après la fédération des OPH, 61,7 % de leurs locataires bénéficieraient des APL contre seulement 50 % des locataires des ESH d'après la fédération des ESH. La mesure RLS nécessite un effort financier des bailleurs sociaux pour compenser la baisse des APL appliquée sur les locataires. Ainsi, plus un bailleur social loge de personnes bénéficiant des APL, plus il sera impacté financièrement par cette mesure.

Les différences identifiées entre les OPH et les ESH sont donc les suivantes :

- une différence liée à l'origine de l'organisme : les ESH, d'initiative privée ont vu le jour à la fin du 19^{ème} siècle alors que les OPH ont attendu 1912 pour voir le jour avec pour objectif de répondre aux besoins de l'ensemble de la population.
- la constitution des organes décisionnels des OPH et des ESH n'est pas identique. La composition du Conseil d'Administration, majoritairement par des élus de la collectivité de rattachement pour les OPH, dominée par l'actionnaire principal pour les ESH, peut expliquer des positionnements qui divergent entre ces deux fédérations.
- les profils des locataires hébergés (part des personnes touchant l'APL) expliquent des réceptions différentes de la part des organismes puisque l'impact de certaines mesures comme la RLS n'est pas le même.

Ces différences de positionnement peuvent se retrouver sur les questions du handicap. C'est ce que nous allons aborder dans le paragraphe suivant.

1.2.4 La place du handicap dans les politiques de logement social

Retracer l'histoire du logement social permet de mieux comprendre les mécanismes actuels de prise en compte des populations vulnérables par les organismes. Les politiques de logement social ont intégré progressivement la problématique des personnes en situation de handicap en commençant, nous l'avons vu, par la mise en place de mesures pour les anciens combattants et mutilés de guerre. Depuis, différentes lois ont permis de faire évoluer, de façon plus ou moins efficace, l'accès au logement social pour les personnes en situation de handicap. Désormais, de nombreux acteurs se partagent les politiques de l'habitat. L'État qui en est le garant est relayé par les collectivités locales telles que les Départements, les EPCI, les communes. Les différents organismes de logement social mettent également en œuvre leur propre politique, plus ou moins proche des enjeux des collectivités en fonction de leur appartenance.

L'État représente le chef de file des politiques de l'habitat. En relais de l'État, les Départements ont également des compétences spécifiques. Ils sont, depuis la loi NOTRe du 7 août 2015, soumis au principe de spécialisation. Cette évolution a entraîné une diminution de la liste de compétences du Département au profit de la Région. Toutefois, cette loi a induit un renforcement du rôle des Départements dans leur mission solidarité. Ainsi, les Départements développent des plans tels que les Plans Départementaux de l'Habitat (PDH) et les PDALHPD. Ces plans intègrent des actions relatives à l'habitat et au logement pour des publics spécifiques, dits défavorisés. Certains Départements sont également délégataires des aides à la pierre.

Les EPCI, quant à eux, ont vu leurs compétences augmenter ces dernières années et notamment concernant l'habitat. Ils doivent élaborer des PLH qui permettent d'orienter les actions à mener et les priorités vis-à-vis du logement. Comme nous l'avons vu, ce sont également les EPCI qui mènent les politiques d'attribution du logement sur leurs territoires. Les EPCI peuvent également être délégataires des aides à la pierre.

Par ailleurs, les bailleurs sociaux ont, eux aussi, une politique qui leur est propre et qui dépend de multiples facteurs tels que leurs liens avec les collectivités, leur histoire, leur solidité économique. Ces politiques, qui sont menées de façon spécifique dans chaque localité, sont tout de même encadrées par différentes réglementations.

L'articulation entre ces différents acteurs, par le biais des évolutions législatives, va permettre d'une façon plus ou moins complexe d'intégrer l'enjeu des personnes en situation de handicap. Cette intégration peut être étudiée à différents niveaux. La construction des logements sociaux ou leur

adaptation au handicap constitue une première étape. Ensuite, il sera important de se pencher sur le mécanisme d'attribution des logements à cette population spécifique.

Concernant l'adaptation des logements, la loi de 2005 a représenté un point de départ vers une reconnaissance de la responsabilité de la société vis-à-vis des situations de handicap. C'est donc en 2005 qu'apparaissent des obligations conséquentes en termes d'accessibilité. Ainsi, depuis 2005, tous les nouveaux logements sociaux doivent être accessibles selon des règles qui sont définies dans le CCH. Cette loi a représenté une avancée considérable. Nous ne reviendrons pas, dans cette partie, sur les normes à proprement parler que nous avons déjà étudiées précédemment. Pour autant, comme nous l'avons vu, les normes d'accessibilité ne correspondent pas toujours aux besoins des personnes. De plus, le nombre de logements considérés comme accessibles (ayant déposé leur permis de construire à partir du 1^{er} janvier 2007) ne représente qu'une petite partie du parc social.

La loi ASV aborde la question du logement en identifiant l'importance de l'enjeu d'adaptation des logements mais également de recensement des logements accessibles pour pouvoir ensuite les attribuer plus facilement. Depuis la loi ASV, les locataires en situation de handicap ont le droit de réaliser des aménagements dans leur logement locatif. Les personnes en situation de handicap ont également un préavis de départ réduit à un mois. L'État a fixé un objectif de 80 000 logements à adapter aux contraintes de l'âge et du handicap. Sachant qu'il existe plus de 4 millions de logements sociaux, cela représente 2 % du parc de logements sociaux à adapter. Cela paraît peu en rapport à l'augmentation prévue du nombre de personnes âgées en perte d'autonomie à venir.

Les procédures d'adaptation des logements sociaux à des besoins spécifiques divergent en fonction des bailleurs sociaux. En effet, les bailleurs sociaux dégagent plus ou moins de fonds propres pour financer des travaux d'adaptation de leurs logements. Par ailleurs, les politiques menées localement par le biais des PLH pour les EPCI ou des Plans Départementaux de l'Habitat (PDH) pour les Départements peuvent inclure des financements incitatifs à destination des bailleurs sociaux pour l'adaptation des logements au handicap mais ces financements ne sont pas toujours sollicités. Nous traiterons la question des financements dans la sous partie suivante.

La loi de 2005 a également mis en place, par le biais de l'article 46, les Commissions pour l'Accessibilité aux Personnes Handicapées (CAPH). Ces commissions sont portées par les communes ou intercommunalités de plus de 5 000 habitants. Ces commissions sont composées de représentants des personnes en situation de handicap et des élus de la collectivité en question. Ils ont pour mission d'établir un diagnostic de l'accessibilité du bâti, des voiries, des transports et doivent organiser un système de recensement de l'offre de logements accessibles aux personnes en situation de handicap. Le recensement de l'offre accessible demandé aux CAPH concerne le parc privé et le parc public. Dans le cadre du parc public, les CAPH vont travailler avec les bailleurs sociaux pour établir ce recensement. Les résultats ne sont pas évidents à obtenir puisque les bailleurs sociaux ayant comme champ d'action

tout un département peuvent être soumis à différents modes de recensement par différentes collectivités. Dans le Morbihan, les acteurs qui ont établi un recensement ont fait face à des difficultés de cet ordre et les recensements mis en place ne sont pas exploitables.

Ces évolutions relatives à l'accessibilité et l'adaptation des logements doivent, pour mener à des résultats concluants pour l'accès à des logements sociaux aux personnes en situation de handicap, être poursuivies par une politique spécifique d'attribution des logements.

Nous avons vu que les critères de priorité sont définis dans le cadre des publics éligibles au DALO puis dans le PDALHPD pour les publics défavorisés. Les CIL organisées par les EPCI permettent de compléter ces priorités au vu des enjeux politiques mis en œuvre par la collectivité. Les CIL ont pour but d'animer les politiques d'attribution en lien avec les bailleurs sociaux et les différents réservataires de logements (État, Action Logement, ...).

L'article 20 de la loi ASV traite également la question de l'attribution prioritaire à l'intention des personnes âgées ou en situation de handicap au sens du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF). Elle affirme la possibilité pour les CAL d'attribuer en priorité les logements construits ou aménagés spécifiquement pour les personnes en perte d'autonomie ou en situation de handicap à ces publics. Ainsi, le principe de priorité n'est pas applicable seulement aux personnes en situation de handicap mais également aux personnes âgées en perte d'autonomie.

Ces aspects réglementaires posent les jalons d'une dynamique visant une amélioration de l'accès à des logements sociaux pour les personnes en situation de handicap mais ils ne suffisent pas toujours à donner aux personnes le choix de leur logement. Certains bailleurs sociaux ou certaines collectivités ont décidé d'aller au-delà de cette législation en mettant en œuvre une politique volontariste spécifique. C'est le cas par exemple du Département du Rhône qui s'est engagé en 2010 dans une démarche innovante par la réalisation d'une charte réfléchie en partenariat avec les bailleurs sociaux du territoire. Cette charte baptisée « *Rhône +, Vivre chez soi* » intègre des objectifs ambitieux de nombre de logements sociaux adaptés, de recensement de ces logements et met en place un cahier des charges spécifique du logement adapté. A une autre échelle, Rennes Métropole en partenariat avec les bailleurs sociaux principaux de la métropole ont mis en place une procédure singulière de rapprochement de l'offre et de la demande. Ainsi, une salariée de l'office de la Métropole est dédiée au rapprochement de l'offre et de la demande de logement social pour les personnes en situation de handicap. Ce poste est financé dans le cadre d'une convention entre Rennes Métropole et les bailleurs. En parallèle, la ville de Rennes est engagée dans une démarche portée par l'OMS nommée Villes Amies des Aînés. Cette démarche d'envergure internationale vise à inciter les territoires à mieux prendre en compte les besoins des aînés. L'appartenance à ce label est à prendre avec du recul car il peut, de la part d'une collectivité,

représenter davantage une opération de communication qu'une véritable conviction politique. Dans le cas de la ville de Rennes, les réflexions sont engagées depuis de nombreuses années et ont pu, via un travail multi partenarial, identifier des secteurs favorables au vieillissement à proximité des commerces, des services, des transports en commun. Ces secteurs sont privilégiés pour la construction de nouveaux logements adaptés aux besoins des personnes âgées. A une autre échelle, certains bailleurs sociaux prennent également des initiatives particulières telles que celle de l'Office Public d'Aménagement et de Construction (OPAC) du Rhône qui a nommé un chef de projet en charge du logement des personnes âgées et des personnes en situation de handicap. Le budget global annuel de l'OPAC du Rhône pour l'adaptation du logement à l'âge ou au handicap est de 1 000 000 €. Le locataire participe aux travaux d'adaptation de son logement, à hauteur de 7 % du coût des travaux, dans la limite de 450 €. Cet OPAC paraît donc très engagé politiquement pour faciliter l'accès des personnes en situation de handicap à un logement adapté. Pour rappel, cet office public est rattaché au Département du Rhône qui, comme nous l'avons vu, a développé une politique volontariste par le biais de la charte « *Rhône +, vivre chez soi* ». Cela pourrait confirmer l'hypothèse que les offices publics, étroitement liés aux collectivités par la présence d'une majorité d'élus dans leur Conseil d'Administration répondent à des enjeux communs.

Ces éléments sont à mettre en balance avec l'actualité législative du projet de loi ELAN. En effet, une des ambitions de la loi, qui a pour but de construire davantage et plus simplement, est de réduire le nombre de logements accessibles en diminuant de 100 % à 10 % la part de logements accessibles dans les nouvelles constructions. Les 90 % restant devront être évolutifs mais la notion d'évolutivité n'est pas encore clairement définie et il est à redouter que l'adaptation, a posteriori, de ces logements dits évolutifs ou adaptables dépendent de la bonne volonté de chaque bailleur. Toutefois, l'enjeu du logement des personnes en situation de handicap reste partagé par la majorité des acteurs, au vu des projections démographiques à venir et du nombre de locataires que ces publics vont représenter dans les années à venir. Dans cette logique, une convention a été formalisée entre l'USH et l'État « *pour l'adaptation des logements et du cadre de vie du parc social à la perte d'autonomie des résidents liés au vieillissement et au handicap* ». Cette convention fait suite aux recommandations de la loi ASV. Elle a été signée en 2017 et est organisée autour de trois axes : développer une offre de logements adaptés, améliorer l'articulation avec les politiques locales et enfin encourager l'innovation et capitaliser les bonnes pratiques. Cette convention permet de formaliser une démarche de coopération nécessaire entre les bailleurs sociaux et les collectivités territoriales :

« *L'USH s'engage à encourager les bailleurs sociaux à poursuivre l'adaptation des logements à la perte d'autonomie en prenant en compte l'environnement, le contexte urbain et la proximité des services* ».

Nous n'avons pas trouvé d'éléments permettant d'objectiver l'application de ces engagements. Il est à

espérer que ces accords ne sont pas seulement des bonnes intentions mais qu'ils sont suivis de faits. De plus, un arrêté paru en octobre 2017 entraîne une obligation pour les bailleurs sociaux de recenser leur parc de logements adaptés (accessibles, adaptés, non adaptés)⁶. Cet arrêté aura très difficilement d'impact sur le recensement de l'offre de logements adaptés puisque les critères qu'il prend en compte sont portés essentiellement sur le handicap moteur et sont très minimalistes. Ainsi, les travaux effectués par les bailleurs sociaux dans le cadre de l'adaptation de leurs logements seront très peu mis en valeur par le biais de ce recensement et il sera difficile d'en extraire une quelconque exploitation.

Ces évolutions législatives ont permis, progressivement, d'inscrire la question du handicap dans les politiques de logement social. Cette question est traitée avec un engagement plus ou moins important en fonction de l'organisme et de son lien plus ou moins étroit avec les collectivités territoriales.

1.2.5 Les leviers du parc social vis-à-vis du parc privé

Différents leviers peuvent servir la question de l'accès à un logement social pour les personnes en situation de handicap. Ces leviers peuvent être identifiés à différents niveaux : l'accessibilité financière du parc social, une facilité pour réaliser des travaux d'adaptation par rapport au parc locatif privé, une connaissance plus importante du parc locatif social permettant de faciliter les attributions de logements puis les politiques sociales spécifiques menées par les bailleurs sociaux.

Le logement social peut constituer une réponse adaptée aux besoins des personnes en situation de handicap. En effet, nous allons voir que les ressources des personnes concernées s'inscrivent pour beaucoup dans les critères de revenus pour l'accès à un logement social. La DREES a publié une étude relative au niveau de vie des personnes reconnues administrativement handicapées. Cette étude fait état de différences de niveau de vie importantes en fonction des limitations. Ainsi, en 2010, les personnes reconnues handicapées âgées de 15 à 64 ans gagnent en moyenne 2 000 € de moins par an par rapport à la population générale. Cet écart est d'autant plus important que la limitation est sévère (DREES, 2017). Selon cette même étude, une personne présentant une limitation fonctionnelle cumulée à une reconnaissance administrative de son handicap percevrait un revenu moyen annuel de 15 200 €. En 2015, 1 060 000 personnes percevaient l'AAH. Cette allocation doit être revalorisée cette année pour atteindre 820 € par mois ce qui représente malgré tout un faible revenu. Ainsi, les logements sociaux peuvent représenter, pour les personnes en situation de handicap, une solution pour pouvoir se loger à un coût raisonnable en rapport à leurs revenus. D'après une étude publiée par l'Agence d'Urbanisme de

⁶ Arrêté du 20 octobre 2017 modifiant l'arrêté du 4 janvier 2016 pris en application de l'article R. 411-3 du code de la construction et de l'habitation

la Région Nantaise (AURAN) sur le parc locatif privé en Loire Atlantique, les loyers moyens au m² sont deux fois plus élevés dans le parc privé que dans le parc social. Cette accessibilité financière représenterait donc un premier levier du parc social vis-à-vis du parc privé. Cet écart de loyer est toutefois à pondérer en fonction des territoires. Certaines zones non tendues comprennent des logements privés avec des loyers relativement bas. L'hypothèse d'un important recours au logement social de la part des personnes en situation de handicap n'est pas vérifiée par les données issues du SNE. Cette base de données permet d'avoir accès aux chiffres du logement social en France. Ainsi, on sait qu'en décembre 2017, 2 058 275 demandes de logement social étaient en cours dont 64 386 pour cause de handicap soit 3 % des demandes⁷. Ce chiffre semble faible au vu de la part de personnes rencontrant des situations de handicap à domicile mise en évidence par les enquêtes HID et HSM. Un premier élément de réponse pourrait résider dans le manque de fiabilité des formulaires déclaratifs. En effet, les formulaires, remplis la plupart du temps par les personnes elles-mêmes peuvent ne pas être complétés de façon adéquate. Un demandeur en situation de handicap peut, dans la partie « motif de la demande » cocher un critère qui selon lui prime sur la situation de handicap. Ainsi, l'analyse des données issues du SNE est à traiter avec précaution.

Cet écart pourrait également être expliqué par la théorie du non recours aux droits développée dans les travaux de Philippe Warin dans son ouvrage paru en 2017 intitulé « *Le non recours aux politiques sociales* ». Cette étude traite du non recours aux prestations sociales mais les raisons de ce non recours pourraient être transposées au logement social. Quatre pistes d'explications sont données au non recours dans ces travaux : l'offre n'est pas connue, l'offre n'est pas proposée par les institutions en charge de le faire, la non réception c'est-à-dire que l'offre est connue, demandée mais pas utilisée et la non demande à savoir l'offre est connue mais pas demandée. Dans le cas de la non demande, Philippe Warin a pu identifier une préférence pour certaines personnes de bénéficier du RMI ou du RSA plutôt que de l'Allocation Adulte Handicapé (AAH) pour des questions de représentation et de stigmatisation potentielle. On peut imaginer que certaines personnes, à l'image de cette étude, ne se tournent pas vers le logement social face aux représentations négatives qu'elles pourraient en avoir.

Bien que seulement 3 % des demandes en cours en 2017 soient enregistrées pour des motifs de handicap, le logement social paraît offrir une réponse adaptée aux revenus d'une grande partie des personnes en situation de handicap.

Un deuxième levier pourrait être incarné par les politiques sociales des organismes. En effet, nous l'avons vu, les bailleurs sociaux sont investis d'une mission sociale. Le propriétaire privé qui devient bailleur d'un logement le fait en général pour assurer un complément de revenus. Il n'a donc par

⁷ Chiffres issus du Système National d'Enregistrement

définition pas les moyens humains et financiers pour accompagner la personne demandeuse dans des projets spécifiques. Les bailleurs sociaux, en revanche, ont pour beaucoup une personne référente en charge de l'étude des travaux à réaliser pour l'adaptation au handicap. Ils ont également des professionnels dédiés à l'accueil et à l'étude de situations spécifiques tels que les conseillers en économie sociale et familiale.

Le financement des travaux d'adaptation au handicap dans le parc social est également un levier important. Pour éclairer la compréhension de ce paragraphe et des prochains passages traitant des financements, nous avons réalisé un tableau récapitulatif des financements possibles pour l'adaptation d'un logement au handicap en fonction des situations des personnes.

Figure n°6 : Tableau des financements possibles pour l'adaptation des logements au handicap en fonction de la situation de la personne

<u>Les financements possibles pour l'adaptation des logements au handicap en fonction de la situation de la personne</u>			Situation de la personne		
			Propriétaire occupant	Locataire parc privé	Locataire parc social
<u>Financements possibles</u>	<u>Aides légales</u>	<u>PCH logement, MDPH</u> - Pas de conditions de ressources - Pour les travaux prévus entre 0 et 1 500 € : prise en charge à 100 % - Pour les travaux prévus au-delà de 1 500 € : prise en charge à 50 % - Le montant de la PCH attribuable sur 10 ans est plafonné à 10 000 € - Ne concerne que les parties privatives	Oui	Oui	Au cas par cas
		<u>ANAH</u> - Sous conditions de ressources - Logements de moins de 15 ans - Peut couvrir jusqu'à 50 % du montant des travaux dans la limite de 10 000 € - Concerne les parties privatives et parties communes	Oui	Oui	Non

		<u>Dégrèvement Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB)</u> - Logements de moins de 15 ans pour les constructions avant 2004 et de moins de 25 ans pour les constructions après 2004	Non	Non	Oui pour les logements de moins de 15 ans
	<u>Aides facultatives</u>	<u>Financement des collectivités</u> EPCI, Département - Caractéristiques en fonction des décisions de la collectivité - Pas d'obligation	Dépend des collectivités	Dépend des collectivités	Dépend des collectivités
		<u>Budget propre bailleur</u> - Pas d'obligation	Non	Dépend de la volonté du bailleur	Dépend du bailleur social

Source : A. Aubry, 2018

Comme le montre le tableau ci-dessus, les financements qui peuvent être sollicités pour l'adaptation d'un logement dépendent de la situation de la personne. Il existe trois cas de figures : la personne est propriétaire occupante de son logement, la personne est locataire auprès d'un bailleur privé ou la personne est locataire auprès d'un bailleur social.

Un propriétaire occupant reconnu en situation de handicap par la Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH) aura droit, sous conditions de ressources, à des aides de l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat (ANAH), des aides via la PCH, prestation gérée par la MDPH et, si elles existent, des aides développées par les collectivités à destination des propriétaires occupants. Les collectivités qui peuvent développer des subventions spécifiques sont par exemple les EPCI dans le cadre de leurs PLH ou les Départements dans le cadre de leurs PDH. Les conditions sont fixées par chaque collectivité. Les aides de l'ANAH peuvent financer jusqu'à 50 % du montant hors taxe des travaux dans la limite de 10 000 €. Elles peuvent financer des travaux dans les parties privatives mais également dans les parties communes. La PCH comporte différents volets : aides humaines, aides techniques, véhicule, logement. La PCH logement n'est pas soumise à des conditions de ressources mais pour y avoir droit, le handicap doit s'être déclaré avant 60 ans. La PCH peut financer 100 % du montant des travaux en dessous de 1 500 € et 50 % du montant des travaux au-delà de 1 500 € dans la limite de 10 000 € sur une période de dix ans. Seules les parties privatives peuvent être financées par cette prestation.

Les aides permettant l'adaptation d'un logement au handicap pour une personne locataire du parc privé sont les aides de l'ANAH, la PCH, un financement propre du bailleur privé, s'il le souhaite et un financement des collectivités lorsqu'elles existent. Les aides de l'ANAH peuvent être sollicitées soit

par le bailleur privé soit par le locataire mais avec l'accord du propriétaire. Les aides des collectivités, si elles existent doivent être sollicitées par le propriétaire. De plus, le bailleur privé n'a pas d'obligation d'accepter de réaliser des travaux d'adaptation au handicap. Ainsi, la réalisation et le financement des travaux, pour un locataire du parc privé, dépendent de la bonne volonté du bailleur privé et nécessitent le montage de différents dossiers de financements.

Dans le parc social, les financements qui peuvent être sollicités pour l'adaptation d'un logement au handicap sont les suivants :

- PCH logement : Certains projets d'aménagements de logements sociaux peuvent bénéficier d'un financement par le biais de la PCH mais les pratiques peuvent varier d'une MDPH à une autre en raison d'un manque de précision dans les textes réglementaires

- Dégrèvement de la TFPB : Le dégrèvement de la TFPB représente l'un des leviers principaux pour le financement des travaux d'adaptation dans le logement social. Ce dégrèvement est rendu possible par la loi du 21 décembre 2001 « *visant à accorder une priorité dans l'attribution des logements sociaux aux personnes en situation de handicap ou aux familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap* ». En 2002, une instruction fiscale a délimité les possibilités de dégrèvement de la TFPB pour des travaux d'accessibilité. Pour bénéficier de cette mesure, les organismes doivent déposer une réclamation contentieuse auprès du centre des impôts fonciers du lieu de situation des immeubles où les travaux ont été réalisés. La demande de dégrèvement porte sur les travaux réalisés et payés l'année précédant l'année d'imposition. La décision de dégrèvement est prise par l'administration fiscale après instruction du dossier. Elle ne peut excéder la limite de la TFPB due par l'organisme au centre d'impôt de l'adresse de l'immeuble faisant l'objet des travaux. Ce dégrèvement de la TFPB est possible lorsque les immeubles ne sont plus exonérés de cette même TFPB c'est à dire pour un immeuble de plus de 15 ans pour les constructions avant 2004. Cette durée va s'allonger à 25 ans pour les logements construits après 2004 suite à une modification de la loi de finances. Ainsi, pour l'exemple du Morbihan, 75 % des logements sociaux étaient construits avant 2004. Les trois quarts des logements permettent donc une déduction du coût des travaux d'adaptation via le dégrèvement.

- Aides des collectivités : Certaines collectivités ont mis en place des aides pour l'adaptation au handicap adressées aux bailleurs sociaux.

- Budget propre du bailleur social : Les bailleurs sociaux peuvent mettre en place une enveloppe dédiée aux travaux d'adaptation notamment pour les logements qui ne peuvent pas bénéficier du dégrèvement de la TFPB. Ces budgets sont propres à chaque bailleur. Il n'existe à ce sujet aucune obligation.

Les bailleurs sociaux possèdent la structure administrative permettant de monter plus facilement les dossiers tandis que les bailleurs privés sont seuls face à ces démarches. De plus, la possibilité de dégrèver des travaux de la TFPB représente un levier important pour l'adaptation des logements

sociaux au handicap.

Un autre élément de distinction entre le parc social et le parc privé réside dans l'identification du patrimoine. Il n'est pas facile de connaître les particularités du parc privé et les logements adaptés qui y existent. En revanche, les bailleurs sociaux, chacun à un niveau différent, ont une connaissance de leur parc. Le recensement des logements adaptés n'est pas encore répandu mais se développe sur différents territoires. Ainsi, le Bas-Rhin a mis en place une procédure de recensement ayant pour ambition de diagnostiquer l'intégralité de son parc social par le biais d'un logiciel précis permettant de mettre en avant le niveau d'adaptation de chaque logement, parties communes et abords d'immeubles en fonction de différents handicaps. Ce recensement précis permet, par la suite, de rapprocher cette offre existante avec la demande spécifique des personnes en situation de handicap et là encore certaines collectivités ou certains bailleurs ont mis des moyens humains qui permettent d'opérer ce rapprochement.

Pour terminer, nous avons évoqué plus haut les engagements que les organismes ont formulés envers l'État en faveur de la prise en compte du handicap et de la perte d'autonomie. Ces engagements sont parus notamment dans la convention que l'USH a conclue avec l'État en 2017. Dans le parc privé, ces engagements relèvent plus d'une initiative personnelle qui va dépendre de la sensibilité de l'individu. Toutefois, les engagements des bailleurs sociaux ne sont pas homogènes et dépendent également des sensibilités des décideurs ainsi que de l'histoire de l'organisme concerné.

Cette première partie nous a permis d'éclairer l'adéquation plus ou moins importante des normes réglementaires avec les besoins particuliers des personnes en situation de handicap en termes de logement. Le logement social peut représenter une solution pour une partie de ces personnes. Toutefois, la complexité du système du logement social et la multitude d'acteurs qui y opèrent ne facilite pas l'analyse de ces leviers. De plus, chaque territoire, en fonction des collectivités qui le compose va mener une politique qui lui est propre. Les Départements, les EPCI, les communes et les bailleurs sociaux vont coopérer de façon plus ou moins forte dans ce paysage. La suite de cette recherche vise à analyser les mécanismes permettant ou non de faciliter l'accès au logement social pour les personnes en situation de handicap dans le Morbihan. Pour cela, une méthodologie a été développée dans le cadre d'un stage de plusieurs mois au sein du service habitat et logement du Département du Morbihan.

2 - L'évolution d'une démarche de recherche dans un contexte territorial

La compréhension des mécanismes du logement social en œuvre dans le Morbihan permet de mieux appréhender la place attribuée par chaque acteur aux personnes en situation de handicap au sein de leurs politiques. Ce mémoire se base sur un stage de cinq mois au sein du service habitat et logement du Département du Morbihan dont l'objectif était de proposer des solutions permettant d'améliorer l'accès à des logements sociaux adaptés pour les personnes en situation de handicap. Ce mémoire s'appuie également sur un travail complémentaire visant à répondre à la question de recherche qui est la suivante : Quels sont les leviers que le logement social représente pour permettre aux personnes en situation de handicap d'accéder ou d'être maintenues dans un domicile adapté à leurs besoins ? Nous aborderons dans un premier temps les étapes réflexives qui ont permis, à partir de mon expérience d'ergothérapeute et du terrain de stage, d'aboutir à la question de recherche. Pour répondre à cette question, nous avons rencontré différents acteurs grâce auxquels nous avons pu extraire des sources par le biais de méthodes telles que des entretiens et des questionnaires. La fin de cette partie permettra d'analyser les biais et limites que présente cette méthodologie dans le contexte de notre étude⁸.

2.1 D'une expérience d'ergothérapeute à un questionnement de recherche

Différentes étapes nous ont permis d'aboutir à la question de recherche finale. Nous verrons comment mon expérience d'ergothérapeute a permis d'avancer dans ce cheminement. La réalisation d'un stage professionnel dans le cadre du Master a permis de poursuivre ce travail.

2.1.1 L'ergothérapie face aux enjeux du logement

L'ergothérapie est une profession paramédicale qui consiste à accompagner des personnes faisant face à une perte d'autonomie suite à différentes problématiques de santé (accidents de la voie publique, accidents vasculaires cérébraux, maladies invalidantes acquises de naissance, maladies psychiques,

⁸ Il nous a semblé important d'apporter des précisions sémantiques dans le cadre de cette partie. En effet, nous allons utiliser le terme de « travail de recherche ». Une nuance est à apporter face à l'utilisation de ces mots. Le travail mené ne relève pas d'une recherche académique. Des contraintes de temps et de moyens ne nous ont pas permis de consacrer ces cinq mois à un travail de recherche à proprement parler. En effet, différentes missions ont été suivies dans le cadre du stage, ne permettant pas de procéder à un nombre suffisant d'entretiens, de tous les retranscrire.

déficiences sensorielles, pathologies liées à l'âge...). L'ergothérapeute peut intervenir dans différents cadres : hôpitaux, centres de rééducation fonctionnelle, services à domicile, activité libérale.

Ergothérapeute à partir de 2010, j'exerce depuis 2014 dans un Service d'Accompagnement Médico-Social pour Adulte Handicapé (SAMSAH). Ce SAMSAH dit « multi agréments » m'a permis d'accompagner des adultes présentant des situations de handicap liées à une déficience motrice, une déficience sensorielle, une maladie psychique ou parfois un cumul de différentes pathologies. Le SAMSAH est composé d'une équipe pluridisciplinaire : éducateurs spécialisés, infirmiers, assistante sociale, conseillère en économie sociale et familiale, psychologue, médecin de rééducation, médecin psychiatre, responsable de service et ergothérapeutes. Le SAMSAH accompagne ces adultes dans leur cadre de vie à savoir leur domicile, leur lieu de travail et tous les lieux dans lesquels ils ont des activités de loisirs dans le but de les aider à mener à bien leur « projet de vie ». Mon rôle en tant qu'ergothérapeute est d'aider les usagers du service à gagner en autonomie dans les activités qui sont importantes à leurs yeux. Cela peut passer par exemple par un choix de matériel spécifique pour pouvoir se déplacer, un accompagnement sur le lieu de travail pour proposer des aménagements, un travail sur les techniques de compensation permettant à une personne de préparer seule son repas. La réflexion sur l'adaptation du logement est l'un des points les plus abordés lors des accompagnements. Certains usagers sont propriétaires, d'autres locataires dans le parc privé ou dans le parc social, certains occupent des habitats inclusifs comme les domiciles groupés accompagnés. Mon rôle sur ces questions du logement est de proposer des adaptations en lien avec les besoins de la personne, d'accompagner les personnes en demande de logement social sur les visites des logements proposés pour en vérifier l'adaptation. C'est lors de ces accompagnements que j'ai commencé à travailler en lien avec les bailleurs sociaux du Morbihan. J'ai ainsi été interpellée par la diversité des pratiques mises en œuvre par les bailleurs sociaux. En fonction du bailleur social concerné, certaines personnes obtenaient rapidement une adaptation de leur logement, pour d'autres, aucune adaptation n'était possible. C'est ainsi qu'est né mon souhait de creuser la question de l'accès au logement social pour les personnes en situation de handicap. J'avais pour volonté de comprendre les fonctionnements des bailleurs sociaux, les raisons de ces disparités et les actions qui pouvaient être mises en place face à cette problématique. J'ai donc rapidement identifié le service habitat et logement du Département du Morbihan dans lequel j'ai été accueillie pour mon stage de Master.

Bien que nous n'ayons pas directement mobilisé mon expérience d'ergothérapeute pour ce travail de mémoire (le questionnement de recherche ayant été amorcé après), notre recherche s'est nourrie de ces expériences personnelles dont j'ai été témoin. Certaines personnes accompagnées étaient dans la situation de demandeur de logement social, d'autres avaient besoin d'un aménagement de leur logement social et d'autres encore souhaitaient sortir du logement social pour pouvoir accéder à la

propriété. Ces profils variés ont accompagné nos questionnements et l'analyse que nous avons pu faire des données récoltées pendant cette recherche.

2.1.2 Le Département, un lieu de stage emprunt d'un contexte politique

Afin de mieux situer l'action de stage, nous allons décrire le contexte au sein duquel évolue le service habitat et logement du Département et le cadre dans lequel la mission de stage a émergé.

Le Département du Morbihan met en œuvre une politique départementale. Le service habitat et logement est un service support aux différentes directions telles que la direction de l'Autonomie ou la direction du Développement Social et de l'Insertion. Des sujets peuvent se trouver à la croisée de ces directions comme par exemple les réflexions relatives à l'habitat inclusif qui sont menées en partenariat entre le service habitat et logement et la Direction de l'Autonomie. Le service habitat et logement assure, entre autres, la gestion du FSL et des actions de prévention contre les expulsions telles la CCAPEX. Le service traite également la lutte contre la précarité liée au logement et a récemment développé le dispositif Morbihan Solidarité Energie qui vise à aider les ménages en situation de précarité énergétique. Un travail en partenariat a été mené avec l'Etat par le biais de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale (DDCS) dans le cadre de l'élaboration du PDALHPD. Le service habitat et logement a développé, depuis 2016, des actions en faveur du logement des personnes en situation de handicap qui concernent entre autres le parc social. Ces engagements sont menés dans le but de faire face à des données mitigées concernant l'accès au logement social des personnes en situation de handicap dans le Morbihan.

Le Département du Morbihan a fait le choix, depuis le 1^{er} janvier 2015, de ne plus être délégataire des aides à la pierre contrairement aux EPCI de Lorient Agglomération et du Golfe du Morbihan Vannes Agglomération (GMVA) qui sont toujours délégataires de ces aides. Cette particularité a son importance pour la suite de l'analyse relative aux interactions entre les différents acteurs du logement social.

En revanche, le Département œuvre pour le logement des personnes en situation de handicap par le biais d'aides financières pour les travaux d'adaptation des logements locatifs sociaux et via un Programme d'Intérêt Général (PIG) « *Maintien à domicile* » qui propose des aides financières pour l'adaptation des logements au handicap ou à la perte d'autonomie à l'intention des propriétaires occupants du parc privé. Si les aides proposées dans le cadre du PIG sont bien sollicitées, les aides à l'adaptation des logements sociaux le sont très peu. Seulement quatre demandes de subventions ont été réalisées durant l'année 2017. En 2016, le service habitat et logement a constitué un Plan d'Action pour

l'Habitat (PAH). Il vise à établir une stratégie de l'habitat permettant d'améliorer les conditions de logement de publics défavorisés notamment. Ce plan, d'une durée de quatre ans, traite dans son axe 2 de l'adaptation des logements pour les personnes âgées en perte d'autonomie et personnes en situation de handicap. Cet axe constitue un enjeu prioritaire du plan. La fiche n°4 intitulée : « *Adapter le logement social et favoriser le parcours résidentiel des personnes âgées ou handicapées* » recense différents objectifs dont les suivants :

- Assurer le maintien à domicile des personnes âgées et handicapées logées dans le parc social
- Améliorer la connaissance du parc par le dialogue avec les collectivités et les bailleurs sur les méthodes de recensement des logements adaptés
- Rechercher une harmonisation des pratiques chez les bailleurs sociaux et assurer l'information des ménages sur les dispositifs existants

Cette action part du constat que les pratiques des bailleurs dans le Morbihan sont très variées. Par exemple, la prise en charge financière des travaux d'adaptation des logements au handicap et l'identification des logements adaptés font l'objet d'une grande diversité chez les bailleurs sociaux Morbihannais. De plus, le Morbihan présente un contexte qui lui est propre vis-à-vis du phénomène de transition démographique avec un nombre de demandes de logement social adapté déjà important. Le Morbihan compte aujourd'hui 214 096 personnes de plus de 60 ans sur une population générale estimée à 741 051 soit 29 % de la population. En 2030, cette proportion atteindra 36 %. De plus, en 2016, 50 000 personnes étaient reconnues handicapées par la Maison Départementale de l'Autonomie (MDA). Le nombre de personnes rencontrant des situations de handicap, dues à l'âge ou non, ne va donc faire qu'augmenter au cours des prochaines années. On dénombre environ 105 000 personnes locataires de leur logement dont 31 000 dans le parc social et le reste dans le parc privé. Ainsi, plus de 30 % des personnes locataires le sont dans le parc social. L'enjeu du logement des personnes en situation de handicap et en perte d'autonomie dans le parc social est donc conséquent. De plus, de nombreuses demandes de logement social restent sans réponse. Le nombre de demandeurs d'un logement social en janvier 2017 était de 11 902 dont 1 209 personnes en situation de handicap soit environ 10 % du total des demandes ce qui représente une part conséquente. 2 298 demandeurs ont plus de 60 ans. 25 % des demandes de logement social pour raison de handicap n'avaient pas reçu de réponse favorable en 2017 dans le Morbihan.

Par ailleurs, le délai moyen de satisfaction de la demande est aujourd'hui de 13,9 mois pour les demandes internes c'est à dire pour les mutations et 8,1 mois pour les demandes externes soit les personnes qui ne sont pas encore logées dans le parc social. Concernant les personnes en situation de handicap, les délais sont de 15,3 mois en interne et 11,5 mois en externe. Les délais d'attente qui peuvent déjà paraître longs pour une personne sans problématique particulière de santé le sont d'autant

plus pour une personne en situation de handicap⁹.

La stagnation du nombre de places en établissement médico-social et le développement des soins à domicile risque d'augmenter ce phénomène. De plus, le projet de loi ELAN qui prévoit une baisse du nombre de logements accessibles lors des constructions de nouveaux logements passant leur part de 100 % à 10 % risque d'exacerber ces difficultés d'accès à un logement adapté.

Ces éléments de contexte permettent de mieux situer les questionnements en cours au sein du service habitat et logement et les raisons pour lesquelles ce stage a été mis en place.

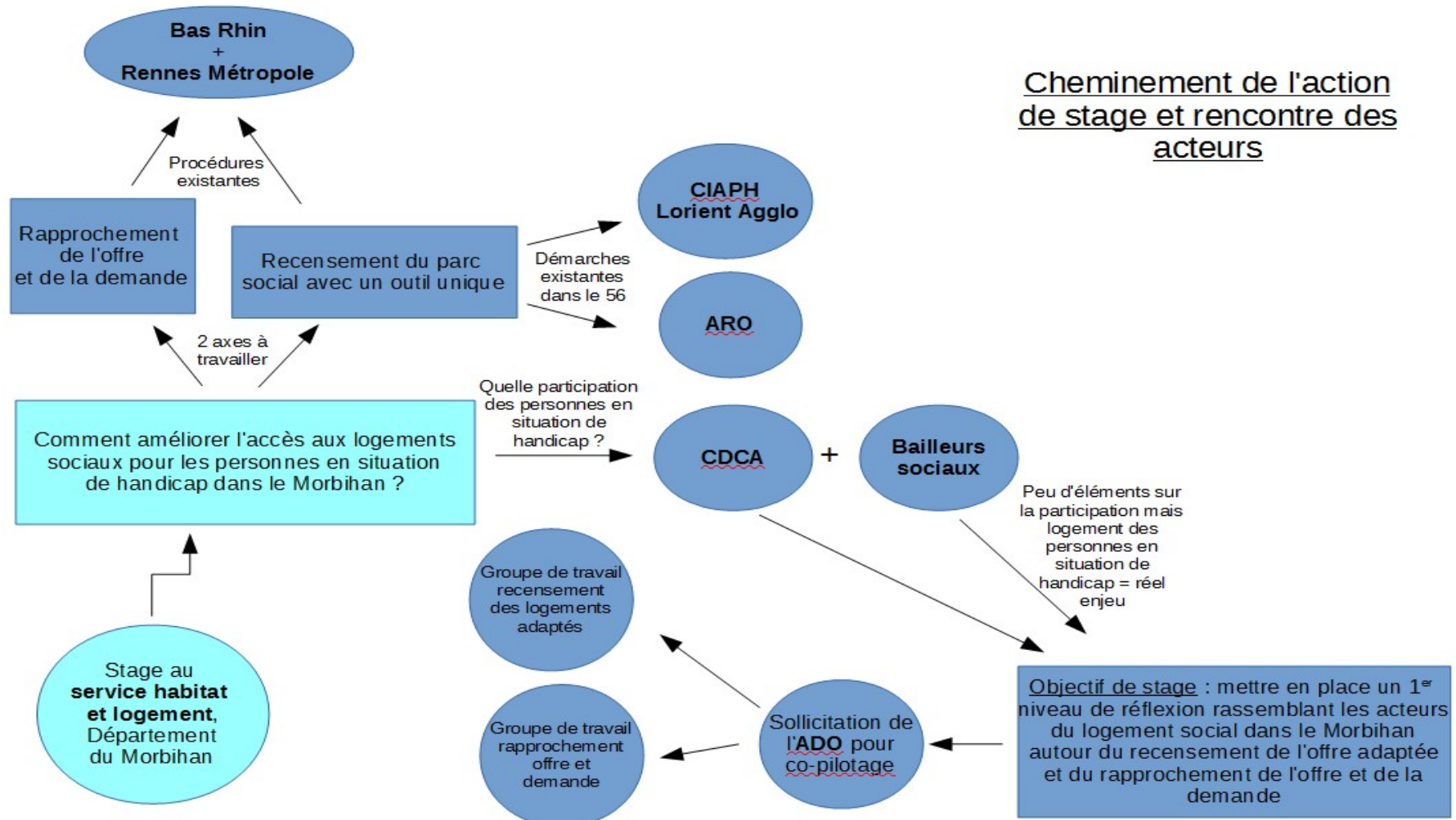
2.1.3 D'une mission de stage à l'évolution d'un questionnaire de recherche

L'élaboration de notre questionnaire dans le cadre du mémoire a débuté avec le stage au service habitat et logement. Nous verrons dans cette partie comment s'est articulé l'objectif de stage avec le travail de recherche.

La figure ci-dessous représente le cheminement qui a entraîné la rencontre de différents acteurs au cours de l'action de stage.

⁹ Les données contenues dans les deux derniers paragraphes ont été extraites par le service statistiques du Département du Morbihan à partir du recensement de population, du Système National d'Enregistrement (SNE) de la demande en logement social et du Répertoire sur le Parc Locatif Social (RPLS)

Figure n°7 : Cheminement de l'action de stage et rencontre des acteurs



Source : A. Aubry, 2018

La mission à laquelle nous avons répondu au cours du stage était de proposer des solutions permettant de faciliter l'accès ou le maintien dans un logement social adapté pour les personnes en situation de handicap et personnes âgées en perte d'autonomie. Assez rapidement, des objectifs intermédiaires en sont ressortis. Ainsi, nous avons identifié, avec ma tutrice de stage, l'intérêt de pouvoir recenser le parc de logements sociaux par le biais d'un outil commun aux différents acteurs. Ce recensement représentait une première étape qui permettrait ensuite de rapprocher l'offre identifiée avec les demandes des personnes. Pour répondre à ces objectifs, nous avons mis en place une méthodologie spécifique. Nous avons ainsi commencé par recenser les différents textes relatifs au logement des personnes en situation de handicap. Nous avons ensuite identifié des pratiques en œuvre dans d'autres territoires en termes de recensement du parc ou de rapprochement de l'offre et de la demande. C'est ainsi que nous nous sommes rapprochées de Rennes Métropole et leur OPH. C'est également dans ce cadre que nous avons contacté la référente d'un dispositif nommé Handilogis dans le Bas-Rhin. Nous nous sommes ensuite intéressées aux recensements du parc adapté déjà amorcés dans le Morbihan. Cela nous a conduites à rencontrer la chargée de mission accessibilité de Lorient Agglomération qui encadre la CIAPH. Nous nous sommes également orientées vers l'Association Régionale des Organismes (ARO) par le biais de la chargée de mission en charge de la mise en œuvre d'un outil de recensement commun aux bailleurs bretons. Ces rencontres nous ont permis de découvrir la multitude des acteurs dans le domaine du logement social des personnes en situation de handicap. Ce premier constat nous a menées à nous questionner sur la place donnée aux personnes en situation de handicap par ces différents acteurs. Nous avons donc d'abord décidé d'axer notre travail de recherche sur la participation des personnes en situation de handicap vis-à-vis de ces enjeux du logement et notamment au sein des prises de décisions politiques. Pour cela, nous nous sommes tournées vers l'instance de participation des personnes en situation de handicap et personnes âgées du Département : le CDCA. Notre objectif était de présenter notre démarche et d'évaluer comment nous pourrions associer le CDCA à cette réflexion. Le CDCA est une instance consultative animée par le Département qui regroupe les deux anciens Comité Départemental des Retraités et Personnes Agées (CODERPA) et Conseil Départemental Consultatif des Personnes Handicapées (CDCPH). Ce CDCA, créé par la loi ASV, a pour ambition de renforcer la co-construction dans les politiques publiques et de développer la démocratie participative. Cependant, chaque Département présente une liberté permettant de dégager les moyens humains qu'il lui semble nécessaire pour animer cette instance. Ainsi, la dynamique et l'importance donnée à ce conseil dépendent grandement de la volonté politique. Le CDCA est composé de représentants d'associations d'usagers, de responsables d'associations gestionnaires, de représentants syndicaux, de responsables institutionnels (Etat, CD, ARS, ...) et de représentants des personnes physiques ou morales concernées par les politiques de l'autonomie (représentant des bailleurs sociaux,

des services de transports,...). Il a comme rôle d'émettre des avis à différents sujets : prévention, accompagnement médico-social et accès aux soins, aides humaines ou techniques, transport, logement, habitat collectif, urbanisme, aide aux aidants, maintien à domicile, culture, loisirs, vie associative. Nous avons donc rencontré la chargée de mission en charge de l'animation du CDCA, cette dernière nous a permis de présenter les objectifs du stage lors de deux commissions spécialisées. Toutefois, la temporalité n'était pas opportune par rapport à l'objectif de la rencontre puisque le CDCA du Morbihan se mettait tout juste en place. Il n'avait donc pas encore été décidé des groupes de travail thématiques sur lesquels le CDCA allait œuvrer. Il n'y a donc pas eu davantage d'interactions avec le CDCA dans la suite du stage. Nous avons par la suite mené différents entretiens lors desquels nous avons posé la question de la participation des personnes aux politiques du logement (bailleur social, EPCI). Le peu de données récoltées à ce sujet ne nous ont pas permis de centrer le travail de recherche sur la participation de ces personnes dans les décisions politiques. Toutefois, les premiers échanges menés nous ont permis de réaliser que la question du logement des personnes en situation de handicap dans le parc social était un réel enjeu pour différents acteurs. Nous avons donc élargi notre travail de recherche à la question des leviers que peut présenter le parc social pour faciliter l'accès à des logements adaptés. La suite du stage a permis de récolter des informations précieuses à ce sujet.

En effet, pour avancer sur les objectifs fixés dans le cadre du stage, nous avons décidé de rassembler les différents acteurs du logement social morbihannais au sein de groupes de travail. Pour ce faire, nous nous sommes appuyées sur l'Association Départementale des Organismes (ADO) et leur avons proposé de co-piloter cette action avec le service habitat et logement. En effet, l'ADO rassemble l'ensemble des bailleurs sociaux du Morbihan. Ce choix était donc un choix stratégique afin de faciliter l'adhésion des bailleurs sociaux à ces réunions. Nous avons donc organisé, en lien avec l'ADO, deux groupes de travail rassemblant des représentants de bailleurs sociaux, des collectivités ainsi que l'ARO. Ces groupes de travail ont rassemblé six bailleurs sociaux sur les neuf du département, représentés par différents corps de métier : directeur du patrimoine, directeur clientèle, chargé de clientèle. Sur les trois bailleurs n'ayant pas été présents, l'un d'eux n'a que très peu de logements dans le Morbihan. Le second devait être représenté mais s'est excusé au dernier moment quant au troisième il n'a jamais répondu aux sollicitations. Les organismes non présents sont des ESH, nous pourrions émettre l'hypothèse qu'en l'absence de politique spécifique du Département en leur faveur et face à un contexte mouvementé vis-à-vis du projet de loi ELAN, ils n'ont pas jugé nécessaire de participer à ces groupes sur un sujet qui n'est pour eux pas une priorité. Les deux principales agglomérations du Morbihan ont été présentes : Lorient agglomération et GMVA. Ces deux agglomérations ont été conviées afin de les associer de façon précoce aux réflexions. Ces agglomérations appliquent un PLH et ont une influence sur les acteurs du logement social dans leur territoire. Elles ont également chacune un OPH qui leur est

rattaché et ces deux OPH sont les plus importants du Morbihan derrière l'OPH départemental. Nous les avons donc identifiées comme des partenaires privilégiés. Le premier groupe de travail avait pour ambition de permettre un premier niveau d'échange avec les différents acteurs et de connaître l'état actuel de leurs recensements. Le second objectif de ce groupe était de se mettre en accord sur un outil de recensement commun ainsi que la définition d'un calendrier à l'intention des bailleurs sociaux pour la réalisation des recensements de leurs logements. L'organisation des interventions visait à mettre en avant l'outil développé par l'ARO. Cet outil nous semblait intéressant par son objectif affiché de représenter l'outil de recensement commun aux différents bailleurs sociaux. Il s'est avéré par la suite que cet outil n'était que très peu connu des bailleurs sociaux et pas encore investi. Nous avons donc dans un second temps investigué un second outil qui permettait de recenser le parc de façon plus précise que la grille ARO. Cet outil est toujours à l'étude à ce jour. Il n'a pas été possible de fixer un calendrier avec les bailleurs sociaux dans l'objectif que chacun rende son recensement de logements adaptés. En effet, certains bailleurs ont évoqué l'impact du projet de loi ELAN sur leurs priorités et ce recensement n'était pas identifié comme une priorité. Toutefois, tous les acteurs ne se sont pas prononcés. Le second groupe a eu lieu trois semaines plus tard et visait à présenter les procédures de rapprochement de l'offre et de la demande que nous avons estimé intéressantes. Le second objectif était d'échanger ensemble sur la pertinence de ces outils et leur éventuelle application dans le Morbihan. Suite à ces groupes de travail, les réflexions ont été poursuivies et nous avons pu sur la fin du stage émettre des propositions de solutions à faire valider politiquement par les élus du Conseil Départemental.

La rencontre des différents acteurs au cours du stage nous a permis de constater la diversité de prise en compte de la question du logement social pour les personnes en situation de handicap. De plus, l'adhésion aux groupes de travail n'a pas été partagée par tous les acteurs puisque trois bailleurs sociaux ont été absents. Nous nous sommes ainsi posé la question de l'existence de partenariats entre les différentes collectivités et les organismes de logement social et en quoi ces partenariats pouvaient avoir un impact sur l'imprégnation par les acteurs de l'enjeu du logement des personnes en situation de handicap. C'est ainsi qu'a abouti notre question de recherche finale : Quels sont les leviers que le logement social représente pour permettre aux personnes en situation de handicap d'accéder ou d'être maintenues dans un domicile adapté à leurs besoins ?

2.2 La récolte de données : l'articulation entre la rencontre de différents acteurs et le choix des méthodologies

Différents outils ont été utilisés pour permettre de récolter des données pertinentes. Dans cette recherche, nous utiliserons une méthode qualitative, méthode qui, selon nous, correspond le mieux à l'objet de recherche. Cette méthode qualitative décrite dans l'ouvrage *Les recherches qualitatives en santé* (Kivits, Balard, Fournier, Winance, 2016) permet d'adopter une posture compréhensive du sujet investigué. Elle peut faire appel à différents outils parmi lesquels les entretiens individuels, collectifs, l'observation et les méthodes documentaires. Les outils de recherche utilisés dans le cadre de ce mémoire ont été les suivants :

- entretiens semi-directifs
- questionnaires

Pour mener à bien ce travail et en parallèle de l'action de stage, différents acteurs ont été sollicités. Certaines rencontres ont été établies dans un cadre défini à l'avance, d'autres ont plutôt émané d'échanges informels. Nous avons souhaité traiter la question des rencontres informelles qui, selon nous, revêt une grande importance par la richesse des informations qui ont pu en ressortir. Certains acteurs ont été rencontrés avec ce double objectif de répondre à une problématique professionnelle et de poursuivre ce travail de recherche. Cette particularité a nécessité des précautions qui feront l'objet d'une analyse par la suite. En plus de ces rencontres, un questionnaire a été mis en place.

2.2.1 Des rencontres formelles permettant de mettre en évidence des pratiques variées

Les enquêtés ont été sélectionnés en fonction de critères de représentativité vis-à-vis de l'enquête menée. Les acteurs font partie de différents systèmes : responsables au sein d'un organisme de logement social, fonctionnaire d'une collectivité territoriale, adhérent d'une association représentant les personnes en situation de handicap. Ainsi, les personnes rencontrées incarnent différents points de vue. Cette sélection a fait l'objet d'un travail de repérage identifié par S. Beaud dans son article sur l'usage de l'entretien en sciences sociales :

« Une sorte de « travail » de repérage de possibles enquêtés, notamment à partir des renseignements recueillis auprès de ses informateurs ou lors de discussions informelles » (Beaud, 1996, p.249).

Ces échanges ont pris la forme d'entretiens semi-directifs. Ils ont tous fait l'objet d'une préparation en amont avec la réalisation d'un guide d'entretien permettant de bénéficier d'une trame lors des rencontres. Ces entretiens présentent cinq grands thèmes (Cf. guide d'entretien type en Annexe 3) :

- Présentation de la personne interviewée et de ses missions
- Procédures relatives aux logements adaptés pour les personnes en situation de handicap
- Coopération avec les différents acteurs
- Leviers du parc social
- Participation des personnes dans les politiques de logement social

Concernant les entretiens enregistrés, le lieu, la durée et l'objectif de l'entretien ont été négociés au préalable avec les différents interlocuteurs. Chaque entretien a duré en moyenne 1h30. Avant de débiter les enregistrements, des échanges informels ont eu lieu et pour certains ces échanges ont été riches d'informations. Nous avons recueilli ces informations a posteriori en retranscrivant le contexte de l'entretien. Les entretiens non enregistrés ont été exploités car ils contenaient des éléments intéressants mais l'analyse en a été limitée car ils étaient basés sur une prise de note moins riche que l'enregistrement et une restitution basée sur des souvenirs.

Une partie de ces rencontres avait pour objectif de répondre au questionnement de recherche : rencontre d'un membre du bureau de l'ADO, d'un responsable d'une agence Espacil, d'un adhérent de l'APF et de la coordinatrice de la CIAPH de Lorient Agglomération. D'autres ont eu pour ambition première de répondre aux problématiques posées dans le cadre du stage : rencontre d'un responsable de service de Bretagne Sud Habitat, d'un cadre du service habitat de Rennes Métropole, d'une référente du dispositif Handilogis dans le Bas-Rhin et d'une chargée de mission de l'ARO Bretagne (Figure n°8). Concernant ces derniers entretiens, nous y avons toutefois intégré des éléments permettant d'enrichir le travail de recherche.

Le tableau suivant permet de recenser les différents entretiens qui seront exploités dans la suite de ce travail.

Figure n°8 : Tableau des entretiens mobilisés dans le cadre du mémoire

Objectif de l'entretien	Organisme	Rôle de l'enquêté	Contexte de l'entretien		
			Enregistrement	Autres personnes présentes	Date
Travail de recherche	Collectivité : Lorient Agglomération	Chargée de mission accessibilité	Oui	Néant	20/03/18
	Association d'utilisateur : APF	Adhérent et bénévole	Oui	Néant	19/04/18
	Bailleur social : Espacil (ESH)	Responsable	Non	Chargée de gestion locative, référente handicap	06/06/18
Mission de stage et travail de recherche	Bailleur social : ADO + Les Ajoncs (ESH)	Membre du bureau de l'ADO et responsable d'ESH	Oui	Néant	05/04/18
Mission de stage	Collectivité : Rennes Métropole	Cadre du service habitat	Non	Tutrice de stage	19/01/18
	Association de bailleurs sociaux : ARO Bretagne	Chargée de mission territoriale	Non, entretien téléphonique	Néant	31/01/18
	Bailleur social : Bretagne Sud Habitat (OPH départemental)	Responsable	Oui	Tutrice de stage	27/02/18
	Collectivité : Département du Bas-Rhin	Référente dispositif Handilogis	Non, entretien téléphonique	Néant	02/03/18

Source : A. Aubry, 2018

Ce tableau permet de mettre en évidence trois grandes familles d'organismes rencontrés :

- Les bailleurs sociaux (au nombre de quatre)

Aude AUBRY - Mémoire de l'Université de Rennes 1, de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique & de l'Université Rennes 2 – 2017 - 2018

- Les collectivités (au nombre de trois)
- Les associations d'usagers (au nombre d'un)

Les bailleurs sociaux

Les bailleurs sociaux se trouvent au centre des politiques du logement social. Nous les avons rencontrés par le biais d'entretiens et dans le cadre de groupes de travail mis en place au cours du stage. Le Morbihan compte neuf bailleurs sociaux. Pour une meilleure compréhension, Nous avons recensé les différents bailleurs, leur statut, le nombre de logements qu'ils ont dans le Morbihan et par quel biais nous les avons rencontrés dans le tableau ci-dessous. Nous les avons classés en fonction du nombre de logements dans le Morbihan.

Figure n°9 : Tableau répertoriant les bailleurs sociaux du Morbihan rencontrés

Organisme	Statut	Nombre de logements dans le Morbihan	Contexte de rencontre
Bretagne Sud Habitat	OPH du Département	11 329	Entretien, questionnaire et groupes de travail
Lorient Habitat	OPH de Lorient Agglomération	9 005	Questionnaire et groupes de travail
Vannes Golfe Habitat	OPH de GMVA	7 962	Questionnaire et groupes de travail
Espacil	ESH	3 496	Entretien, questionnaire et groupes de travail
LB Habitat	ESH	1 463	Questionnaire
Aiguillon Construction	ESH	1 005	Groupes de travail
Armorique Habitat	ESH	707	Questionnaire
Néotoa	ESH	260	Entretien téléphonique
Les Ajoncs	ESH	Résidences et foyers	Entretien et groupes de travail

Source : A. Aubry, 2018

Parmi les neufs bailleurs, quatre sont des OPH : Bretagne Sud Habitat, Lorient Habitat, Vannes Golfe Habitat, Néotoa. Les cinq autres sont des ESH : Armorique Habitat, Espacil, Aiguillon Construction, LB Habitat, Les Ajoncs. Nous avons souhaité rencontrer des OPH et des ESH afin d'éclairer d'éventuelles divergences de positionnements. Nous avons donc rencontré un OPH et deux ESH.

L'OPH rencontré était Bretagne Sud Habitat, office public du Département. L'entretien a eu lieu avec un responsable de service. Cette rencontre avait pour ambition première de répondre aux problématiques du stage. Ce choix découle du fait que ce responsable de Bretagne Sud Habitat a fait

partie de plusieurs groupes de travail avec l'ARO pour la mise en œuvre d'un outil de recensement des logements adaptés. Nous avons donc jugé intéressant de rencontrer cet acteur dont l'engagement par rapport à l'enjeu du handicap semblait avéré par sa participation aux réflexions lancées par l'ARO. De plus, son rattachement au Département donnait un accès facile à cet acteur. Cet entretien a été enregistré.

Le second bailleur rencontré a été l'ESH Les Ajoncs. Ce choix émane du fait que l'un des responsables de cette ESH est également membre du bureau de l'ADO et nous souhaitons bénéficier de sa vision d'ensemble face au fonctionnement des bailleurs sociaux du Morbihan et creuser le rôle de l'ADO dans le Morbihan. De plus, l'ESH Les Ajoncs présente la particularité de ne gérer que des résidences et foyers. Une partie de leur patrimoine est donc dédiée au logement des personnes en situation de handicap par des solutions d'habitats intermédiaires. Par ailleurs, c'est avec un membre du bureau de l'ADO que nous avons travaillé pour la mise en place des groupes de travail. C'est donc un interlocuteur auquel nous pouvions accéder facilement. Cet entretien a également été enregistré.

Le troisième bailleur rencontré est Espacil. Nous n'avons reçu de réponse à la sollicitation d'un entretien que tardivement durant le stage et suite aux groupes de travail. Nous avons émis l'hypothèse que l'un des responsables de cet office avait peut-être trouvé pertinent de nous rencontrer face aux actions menées depuis janvier par le service habitat et logement pour l'accès au logement des personnes en situation de handicap. En effet, suite aux groupes de travail, Espacil a nommé une chargée de location afin qu'elle soit référente du logement des personnes en situation de handicap au sein de l'office. L'entretien s'est d'ailleurs déroulé en présence de l'un des responsables et de cette chargée de location. Le responsable a indiqué en début d'entretien se sentir plus libre de parler si l'entretien n'était pas enregistré. L'entretien n'a donc pas été enregistré afin de ne pas interférer sur l'authenticité des échanges que nous aurions pu avoir par la suite.

Nous avons ainsi rencontré, dans le cadre des entretiens, trois bailleurs sur les neuf bailleurs du Morbihan. Certains bailleurs sociaux ne sont pas des partenaires du Département du fait du choix, entre autres, de ne pas garantir leurs emprunts. Ainsi, solliciter des entretiens avec ces bailleurs n'était pas toujours opportun. De plus, l'organisation des groupes de travail dans le cadre du stage nécessitait de solliciter un maximum de bailleurs sociaux et nous ne pouvions pas multiplier les sollicitations au risque de diminuer les participations aux groupes de travail. Nous avons également rencontré la chargée de mission de l'ARO ayant pour rôle de mettre en place un système de recensement du parc social à l'échelle régionale. Nous avons sollicité cette rencontre pour avancer sur l'action de stage. En

effet, nous avons appris que l'ARO venait de mettre en place un outil de recensement du parc social. Cet outil avait été voté en Assemblée Générale et commençait à être diffusé auprès des différents bailleurs sociaux. Nous avons donc sollicité un entretien téléphonique avec cette personne afin de connaître l'historique de la démarche et l'imprégnation de cet outil par les différents bailleurs sociaux bretons.

Les collectivités locales

Nous avons rencontré trois collectivités locales. Les deux premières rencontres ont été provoquées dans un but opérationnel vis-à-vis de la démarche de stage. Nous avons ainsi rencontré un responsable du service habitat de Rennes Métropole. Nous avons identifié cet acteur par le biais de la chargée de mission de l'ARO. En effet, l'outil développé par l'ARO a été fortement inspiré de la démarche lancée par Rennes métropole et son OPH en termes de recensement de leurs logements sociaux adaptés. De plus, Rennes métropole a développé une procédure spécifique de rapprochement de l'offre et de la demande spécifique pour les personnes en situation de handicap. Cet entretien avait pour objectif premier d'aiguiller une méthodologie de stage. Cet entretien n'a donc dans un premier temps pas été pensé pour alimenter les données nécessaires à cette recherche mais il a été riche en informations et c'est pourquoi nous l'avons intégré au matériel à analyser. L'entretien n'a pas été enregistré.

Dans la continuité de cette démarche opérationnelle, nous avons contacté la référente du dispositif Handilogis qui travaille au sein du Département du Bas-Rhin. Nous avons donc organisé un entretien téléphonique. L'entretien n'a pas été enregistré. L'objectif de cet échange était de prendre connaissance de la démarche mise en œuvre et d'en tirer des éléments qui permettraient par la suite de mettre en place une procédure spécifique de rapprochement de l'offre et de la demande de logement social des personnes en situation de handicap dans le Morbihan.

Ces entretiens à visée opérationnelle nous ont permis d'extraire des données intéressantes pour ce travail de recherche. La recherche portant sur le Morbihan, nous avons souhaité rencontrer un EPCI local. Nous avons, dans le cadre du stage déjà rencontré des responsables des services habitat de Lorient Agglomération et GMVA. Nous souhaitons toutefois solliciter un entretien qui serait essentiellement à visée de recherche. Lorient Agglomération présente une particularité par le fait qu'ils ont créé un poste de chargée de mission accessibilité. Cette chargée de mission est en charge de l'animation de la CIAPH. J'avais déjà eu l'occasion de rencontrer cette personne dans le cadre de mon travail d'ergothérapeute. Nous avons ciblé cette agglomération par connaissance de cette personne

mais également par connaissance de l'engagement de Lorient Agglomération sur les questions du handicap. L'une des élues de l'agglomération est d'ailleurs une ancienne ergothérapeute. De plus, l'agglomération de Lorient gère l'OPH Lorient Habitat, deuxième bailleur morbihannais en termes de nombre de logements derrière Bretagne Sud Habitat. L'entretien a été enregistré.

Les associations d'usagers

Dans le cadre de l'élaboration de cette recherche, nous avons rencontré, comme nous l'avons vu, différents acteurs institutionnels. Afin d'équilibrer les regards, il nous paraissait indispensable de pouvoir recenser des points de vue ne relevant pas d'une institution teintée d'une politique particulière.

Nous avons donc sollicité un adhérent de l'APF qui, par ailleurs, est actif au sein de la CIAPH de Lorient et avec lequel j'avais déjà eu l'occasion de travailler lors de mon expérience d'ergothérapeute. Nous avons choisi cette personne car c'est un membre de la CIAPH, nous avons donc émis l'hypothèse qu'il pouvait avoir un point de vue intéressant concernant l'accès au logement social. Cette personne rencontrée est adhérente mais également bénévole au sein de l'APF et à ce titre participe à de nombreuses actions. L'APF est une association qui présente une double facette. D'une part l'ambition militante de l'APF vise à défendre les droits des personnes en situation de handicap. D'un autre côté, l'APF est également une association gestionnaire d'établissements. Ces deux facettes ne sont pas toujours compatibles en termes d'objectifs et les points de vue peuvent différer en fonction de l'appartenance à la partie militante ou gestionnaire. La personne rencontrée se trouve dans la partie militante.

Au-delà des associations militantes, il nous semblait important de bénéficier du point de vue de personnes en situation de handicap qui ne font pas partie d'une association particulière mais qui vivent au quotidien ces enjeux de l'accès à un logement adapté. Nous n'avons pas pu rencontrer ces personnes durant le stage pour des contraintes de temps.

2.2.2 Des rencontres informelles au sein du Département

Ayant évolué dans le cadre d'un stage au sein de la Direction Générale des Interventions Sanitaires et Sociales (DGISS), nous avons eu l'occasion d'échanger à plusieurs reprises avec différents professionnels.

Les personnes rencontrées au sein du service habitat et logement sont les suivantes :

- Responsable de service

- Cheffe de projet habitat et précarité
- Chargée de mission prévention des expulsions
- Chargée de mission logement locatif social
- Chargée de mission FSL
- Gestionnaire en charge du paiement des aides financières à l'adaptation des logements

Nous avons également rencontré différents acteurs de la direction de l'autonomie :

- Directeur de l'autonomie
- Instructrices spécialisées, service PCH, MDA
- Responsable du service PCH, MDA

Ces échanges ne feront pas l'objet d'une exploitation de données dans la suite de ce mémoire. Toutefois, ils nous ont permis d'aiguiller les réflexions tout au long du stage et du travail de recherche. Nous avons par exemple recueilli des données sur la politique menée par le Département ces dernières années vis-à-vis du logement social. Les échanges avec les professionnels du service habitat et logement nous ont permis de nous rendre compte que le partenariat avec les bailleurs sociaux était entièrement à construire puisque, entre autres, le Département ne garantit plus les emprunts des bailleurs sauf Bretagne Sud Habitat. Ainsi, les objectifs de stage ont été ajustés par rapport à ces éléments. La première ambition était donc déjà de rassembler les bailleurs sociaux sur le sujet du handicap. Nous avons également pu avoir accès aux données concernant la sollicitation des aides financières pour l'adaptation au handicap par les bailleurs auprès du Département. Notre rencontre avec la MDA nous a permis de constater que certains dossiers de demandes d'adaptation ont pu être cofinancés entre la MDA via la PCH et le bailleur social. Toutefois, cela ne représente qu'environ cinq dossiers par an. En règle générale, la MDA renvoie les demandes de financements vers les bailleurs sociaux afin que les bailleurs financent.

Ces échanges informels nous ont donc permis de comprendre le contexte au sein duquel nous allions évoluer pendant quelques mois et durant ce travail de recherche. Il nous a permis d'ajuster certaines questions à poser lors des entretiens comme le fait de comprendre pourquoi les aides du Département ne sont pas mobilisées.

2.2.3 Les questionnaires, un recensement des pratiques des bailleurs du Morbihan

Les entretiens ont permis de rencontrer un certain nombre d'acteurs œuvrant pour le logement social. Grâce à ces entretiens, nous avons recueilli des données qualitatives essentielles pour la démarche de

recherche. Toutefois, il nous semblait intéressant de pouvoir collecter des informations davantage exhaustives relatives aux procédures actuelles des bailleurs sociaux du Morbihan. Nous avons donc mis en place un questionnaire permettant de produire des données quantitatives.

Ce questionnaire a d'abord été mis en place pour récolter des données complémentaires suite aux groupes de travail. L'idée était de sonder les bailleurs sociaux sur leur engagement ou non dans une démarche de recensement des logements sociaux et d'avoir une idée des délais envisagés pour la mise en œuvre de ce recensement. Nous souhaitions également bénéficier de données complémentaires permettant de préciser les attentes des bailleurs sociaux au sujet d'une procédure de rapprochement de l'offre et de la demande. Le questionnaire est donc divisé en deux parties : l'une portant sur le recensement du parc de logements adaptés, la seconde portant sur le rapprochement de l'offre et de la demande (cf. Annexe n°1).

La partie traitant du recensement de l'offre comporte des questions relatives au nombre de logements adaptés déjà recensés, aux procédures internes de recensement, au budget alloué pour l'adaptation du parc par chaque bailleur.

La seconde partie pose des questions sur les procédures déjà en œuvre de rapprochement de l'offre et de la demande au sein des offices, sur les types de handicaps qui selon eux sont importants à prendre en compte et sur leurs besoins vis-à-vis de cette question.

Nous avons ainsi envoyé un questionnaire aux neuf bailleurs sociaux du Morbihan dont les bailleurs rencontrés dans le cadre des entretiens. Ces questionnaires ont été envoyés par mail adressé aux directions des organismes ainsi qu'aux personnes présentes aux groupes de travail. L'envoi du questionnaire a eu lieu après les groupes de travail. Six bailleurs ont retourné le questionnaire rempli. Trois bailleurs n'ont pas répondu.

Le premier bailleur n'ayant pas répondu est l'organisme Les Ajoncs. Le questionnaire ne se prêtait pas à leur pratique puisqu'ils ne gèrent que des résidences et foyers. Les logements sont conçus pour les personnes en situation de handicap et la question du recensement des logements adaptés ne se pose donc pas. Le second bailleur n'ayant pas répondu est une ESH qui avait pourtant participé aux groupes de travail. Nous avons émis l'hypothèse que l'enjeu du logement des personnes en situation de handicap n'était pas une priorité pour cet organisme et qu'ils n'ont pas souhaité y accorder plus de temps. Le dernier bailleur social n'ayant pas répondu est l'OPH du Département d'Ille et Vilaine. Ils n'ont que très peu de logements dans le Morbihan (environ 200 logements). Nous avons toutefois eu l'occasion d'échanger avec eux par téléphone sur leurs pratiques en Ille et Vilaine. Les questionnaires

nous ont permis d'atteindre les bailleurs sociaux qui n'avaient pas participé aux groupes de travail et que nous n'avions pas eu l'occasion de rencontrer par le biais des entretiens.

Nous avons donc, par le biais des entretiens et des questionnaires, pu récolter des informations sur l'ensemble des bailleurs sociaux du Morbihan.

2.3 L'analyse des données et les limites de la méthode : des vigilances à observer

Les données que nous avons récoltées dans le cadre de ce mémoire ont été analysées. Cette analyse est une étape importante du travail de recherche. Nous avons identifié les limites que ce travail présente. L'identification de ces limites permet d'avoir conscience des biais possibles lors de l'analyse.

L'analyse des données

Les données récoltées proviennent de deux sources différentes : entretiens, questionnaires. Cette diversité est identifiée par Jean-Pierre Olivier De Sardan comme un levier car elle « *permet de mieux tenir compte des multiples registres et stratifications du réel social que le chercheur étudie* » (De Sardan, 1995, p.13). La variété des sources permet, dans le cadre de ce travail, d'avoir accès à des données factuelles par le biais des questionnaires et des informations plus détaillées dans le cadre des entretiens.

Nous avons fait le choix d'analyser ces données par le biais d'une matrice à groupements conceptuels (Huberman et Miles, 1993). Ce regroupement des informations en fonction de leur cohérence conceptuelle permet de mettre en évidence les divergences ou congruences de points de vue des différents acteurs.

Les thèmes extraits sont les suivants :

- Caractéristiques de l'organisme
- Histoire et enjeux propres
- Divergences
- Enjeux communs
- Prise en compte de la problématique du handicap et de la perte d'autonomie

Chacun de ces thèmes est divisé en sous groupes qui sont détaillés dans le cadre d'un tableau que nous avons réalisé au sein duquel nous avons retranscrit les données pertinentes issues des entretiens et questionnaires.

Les huit entretiens réalisés ont été analysés dans le cadre de cette matrice. Pour ce faire, nous avons au préalable retranscrit les entretiens enregistrés et mis au propre les notes prises lors des entretiens non enregistrés. Les questionnaires remplis par les bailleurs sociaux ont également été analysés à travers la matrice à groupements conceptuels.

La démarche de recherche menée dans le cadre de ce mémoire nécessite de prendre des précautions particulières afin d'assurer une fiabilité des données extraites. De plus, comme pour toute recherche, des biais peuvent s'interposer lors de la récolte et de l'analyse des données.

Limites de la méthode

Au cours de ce travail de recherche, nous avons identifié différentes limites que nous allons aborder dans cette partie.

L'analyse des données nécessite une certaine vigilance concernant le contexte au sein duquel les différents acteurs ont été rencontrés. En effet, les enquêtés ont été rencontrés au cours d'un stage au Département du Morbihan. Aussi, les personnes ont adapté leur registre, de manière inconsciente ou non, les acteurs s'adressant à une étudiante certes, mais stagiaire au sein de l'institution du Département. Ainsi, nous pouvons nous poser la question de l'authenticité du discours d'un salarié de l'OPH du Département ou encore du positionnement que peuvent prendre certaines collectivités locales qui ne partageraient pas la posture politique développée par le Département. Le discours des personnes rencontrées aurait peut-être été sensiblement différent face à une étudiante n'ayant aucun parti pris de par son lieu de stage. Pour autant, il est intéressant d'analyser les données fournies par les enquêtés face à une personne qui représente le Département. C'est ce phénomène qu'a décrit Jean-Pierre Olivier de Sardan sous le terme d'enclichage.

Un autre biais décrit par Jean-Pierre Olivier De Sardan relève de la nuance entre représentativité et représentations. La représentativité peut être obtenue par l'intermédiaire d'enquêtes quantitatives. Les enquêtes qualitatives, quant à elles, retranscrivent davantage des représentations. Il sera donc important, dans cette enquête, d'être vigilant aux termes employés et de tenir compte du fait que les points de vue recensés par l'intermédiaire des entretiens ne peuvent pas être considérés comme représentatifs. Le nombre limité d'entretiens menés dans le cadre de cette enquête ne permet aucune

représentativité. Pour exemple, par manque de temps, un seul entretien a été réalisé avec une association d'usagers. Il aurait été intéressant de pouvoir recueillir les points de vue d'autres associations à ce sujet. Il n'y a également pas d'exhaustivité des points de vue en ce qui concerne les EPCI puisque seulement deux EPCI ont été rencontrés sur les douze qui composent le Morbihan.

La subjectivité du chercheur décrite par Jean-Pierre Olivier De Sardan est également un biais identifié dans cette recherche. Toutefois, ce biais est également décrit comme un levier puisqu'il permet à l'enquêteur d'accéder aux codes en vigueur sur le terrain d'enquête. « *Ce biais est inévitable : il ne doit être ni nié (attitude positiviste) ni exalté (attitude subjectiviste). Il ne peut qu'être contrôlé, parfois utilisé, parfois minimisé* » (Jean-Pierre Olivier De Sardan, 1995, p.21). La subjectivité présente dans ce travail peut trouver deux origines : une expérience d'ergothérapeute et un statut de stagiaire au Département. Mon expérience en tant qu'ergothérapeute m'a menée à accompagner des personnes en situation de handicap et à défendre leurs droits pour par exemple accéder à une aide financière pour du matériel spécialisé, pouvoir intégrer une activité de loisir dans le droit commun. Ces accompagnements et les raisons pour lesquelles j'ai choisi le métier d'ergothérapeute entraînent donc des positionnements qui me sont propres. Ainsi, il me tient à cœur de pouvoir aider les personnes en situation de handicap à être incluses par la société. Mon statut de stagiaire au Département induit un autre point de vue, plus à distance des enjeux quotidiens des personnes en situation de handicap mais me permettant d'accéder à une compréhension globale du fonctionnement des politiques du handicap dans le Morbihan. Ce travail de mémoire a donc été influencé par cette expérience notamment dans la formulation des questionnements de recherche et le choix des enquêtés.

Le stage au Département a eu lieu dans un cadre précis avec pour objectif de proposer des pistes d'amélioration pour l'accès au logement social des personnes en situation de handicap et personnes âgées en perte d'autonomie. Cet objectif opérationnel était intégré dans un contexte politique répondant à des plans d'action votés par les élus formant le Conseil Départemental. La démarche de recherche ne répond pas toujours à un objectif opérationnel et il est important de se décaler des visions politiques au sein desquelles évolue une institution telle que le Département. Il a donc été nécessaire de mener en parallèle une approche opérationnelle et une approche de recherche traitant d'un même sujet : le logement social des personnes en situation de handicap mais au moyen de méthodologies et d'ambitions différentes. Cette nuance entre deux approches n'a pas été facile à opérer car nous nous trouvions dans ce lieu de stage à temps plein. Toutefois, les échanges réguliers avec ma directrice de mémoire et ma tutrice de stage ont permis de prendre du recul et d'ajuster notre démarche.

Le choix des acteurs rencontrés a été réalisé dans un cadre relativement contraint. En effet, le stage a impliqué une sollicitation de personnes aux emplois du temps chargés (bailleurs sociaux, directeurs de service habitat des EPCI) pour la mise en place de groupes de travail. Il n'était donc pas toujours opportun de les solliciter en parallèle pour un entretien de recherche au risque de parasiter le bon déroulement des groupes de travail. De plus, nous avons évité de solliciter certains bailleurs sociaux qui n'entretenaient pas de relations constructives avec le Département.

L'objectif de départ était, nous l'avons vu, d'aborder la question de la participation des personnes en situation de handicap aux prises de décisions politiques concernant le logement social. La sollicitation du CDCA est arrivée trop tôt vis-à-vis de la récente mise en place de cette instance. Nous aurions également souhaité interroger différentes personnes en situation de handicap locataires dans le parc social afin de creuser la question initiale. Toutefois, nous avons manqué de temps pour adopter une telle démarche. Une autre temporalité aurait certainement permis d'adopter une démarche davantage inclusive et co-construite dans l'élaboration des réflexions pour l'accès au logement.

La méthodologie décrite ci-dessus a permis de récolter des données que nous allons analyser dans la partie suivante.

3 - Le logement social des personnes en situation de handicap dans le Morbihan, une nécessaire harmonisation des pratiques

Les données récoltées au cours de l'enquête de terrain permettent d'analyser la façon dont est traitée la question du handicap dans les politiques du logement social dans le Morbihan. Cette analyse, nous allons le voir, fait ressortir des divergences de positionnements entre les bailleurs sociaux ainsi qu'entre les différents EPCI du Morbihan. Des bailleurs sociaux et des EPCI sont engagés face à la question du handicap et mettent en place des procédures visant à faciliter le logement des personnes en situation de handicap. Pour d'autres, la question du handicap n'est pas une priorité. Nous allons donc dans cette partie dresser un état des lieux des disparités qui existent dans le Morbihan. Nous verrons dans un second temps que la prise en compte du handicap n'est pas sans entraîner de difficultés pour les bailleurs sociaux mais malgré ces difficultés, le parc social représente bien un levier pour l'accès à des logements adaptés.

3.1 Des disparités fortes au sein du Morbihan

Le Morbihan est constitué de différents EPCI qui mènent chacun une politique de l'habitat via leurs PLH et nouvellement les CIL. Il existe peu d'obligations imposées aux collectivités ou aux bailleurs sociaux en termes de logement social pour les personnes en situation de handicap. Les Départements doivent produire des PDALHPD qui définissent les publics prioritaires. Les EPCI doivent produire des CIL pour définir les publics prioritaires à leur échelle et des PLH, plans qui permettent de déployer des budgets dédiés à la politique de l'habitat mais les collectivités n'ont aucune obligation de financer les adaptations des logements sociaux au handicap. Les bailleurs sociaux n'ont également pas d'obligation de financer l'adaptation des logements. Ils sont seulement, jusqu'ici, soumis à une obligation dans les constructions neuves de produire 100 % de logements accessibles. Les collectivités et les bailleurs sociaux ont donc une marge de manœuvre importante face à cette question. Nous allons voir ci-dessous que l'EPCI de Lorient Agglomération mène une politique spécifique en faveur du logement des personnes en situation de handicap. Cette politique permet de rassembler les acteurs du logement social et peut influencer sur les pratiques locales des bailleurs sociaux. Nous analyserons également les engagements des autres territoires qui ne semblent pas être aussi moteurs que Lorient Agglomération sur les questions du handicap. Malgré le manque de politiques spécifiques au sein des autres territoires, certains bailleurs mènent des actions en faveur du logement des personnes en situation de handicap.

3.1.1 Lorient Agglomération, un territoire moteur

Cette recherche a permis de faire ressortir le territoire de Lorient Agglomération comme territoire moteur en faveur du logement des personnes en situation de handicap. Nous analyserons cet engagement spécifique au travers de l'histoire de ce territoire vis-à-vis du handicap. Des coopérations sont établies avec les différents acteurs du logement social dans le but d'améliorer l'accès aux logements sociaux pour les personnes en situation de handicap. Au-delà de ces partenariats, des dispositifs sont mis en œuvre pour favoriser l'adaptation des logements sociaux au handicap tels que des financements particuliers. Les pratiques de l'OPH Lorient Habitat, qui est rattaché à Lorient Agglomération, vont dans le sens de la politique menée localement.

La présence du centre de rééducation de Kerpape a influé sur la prise en compte historique des questions du handicap dans le territoire de Lorient Agglomération. Le centre de rééducation de Kerpape est situé à huit kilomètres du centre ville de Lorient. Le centre de Kerpape était à l'origine un sanatorium qui a ouvert en 1914 pour soigner les malades de la tuberculose. Dans les années 1960, la tuberculose régresse et le centre de Kerpape est transformé en centre de rééducation fonctionnelle. Il est aujourd'hui composé de différents services : pédiatrie, neurologie, traumatologie, grands brûlés, cardiovasculaire et a une portée régionale puisqu'il accueille des patients venus de tout l'Ouest de la France. 600 salariés y travaillent et 400 patients sont accueillis tous les jours. L'influence de cette histoire du territoire a été identifiée à plusieurs reprises lors des entretiens. La chargée de mission accessibilité de Lorient Agglomération a ainsi déclaré :

« On prend en charge depuis bien longtemps évidemment la notion de handicap grâce notamment à Kerpape donc il y a toute une histoire où la personne handicapée sur le pays de Lorient était considérée donc il y avait le souhait de rendre accessible. »

Au-delà du logement social, la chargée de mission établit un lien entre la composition actuelle de la CIAPH qui est très active sur le territoire lorientais et une histoire forte due à la présence du centre de Kerpape. La CIAPH est composée de 25 élus et de 16 associations représentant les personnes en situation de handicap et personnes âgées. La CIAPH réalise de nombreuses formations pour l'accueil des personnes en situation de handicap dans différents sites recevant du public. La commission a également rédigé deux guides : l'un à l'intention des personnes en situation de handicap qui recense les différentes activités de vie quotidienne et les interlocuteurs qui peuvent être sollicités en fonction des difficultés rencontrées. Le second guide s'adresse aux communes pour les aider dans l'organisation d'événements accessibles. Dans cette continuité, Lorient Agglomération est actuellement porteuse d'un projet ambitieux dans le domaine du handicap intitulé : Handicap, Innovation, Territoire. Ce projet est

porté dans le cadre du Programme Investissements d'Avenir géré par la Caisse des Dépôts. L'enjeu est de taille puisqu'à la clé de cet appel à projet, 450 millions d'euros sont à partager entre les dix territoires qui seront sélectionnés. L'ambition de Lorient Agglomération est de développer un territoire inclusif et innovant. Le projet est composé de trois objectifs principaux :

- Développer l'Handicapowerment et le patient expert
- Développer un territoire inclusif pour tout citoyen en situation de handicap
- Développer des nouvelles solutions liées aux technologies numériques, à leurs usages et de nouveaux modèles organisationnels et économiques associés

Ces différents projets témoignent du dynamisme de l'agglomération lorientaise sur les questions du handicap. On peut imaginer que la présence d'une ergothérapeute parmi les élus de l'agglomération vient conforter les positionnements que Lorient Agglomération prend en ce qui concerne la prise en compte du handicap dans différentes politiques. C'est d'ailleurs un élément rapporté par un responsable d'ESH qui, lors de notre entretien, a identifié le territoire de Lorient Agglomération comme très moteur sur les questions du handicap. Cette particularité est selon lui due à la présence du centre de Kerpape et d'une élue sensibilisée à la question du handicap. La CIAPH de Lorient Agglomération a d'ailleurs été la première dans le Morbihan à demander aux bailleurs sociaux un recensement de leurs logements adaptés en 2011. Cette date peut paraître tardive en rapport à la loi de 2005 mais la démarche est précoce vis-à-vis des autres territoires morbihannais.

Les coopérations sont favorisées sur le territoire de Lorient Agglomération grâce à des fonctionnements spécifiques comme la garantie des emprunts pour tous les bailleurs et la mise en place de groupes de réflexion dans le cadre des CIL. Concernant les garanties des emprunts, un responsable d'ESH a fait le constat suivant :

« Les collectivités ont décidé de ne plus garantir nos prêts et on est obligé d'aller acheter des garanties à l'extérieur et donc de payer des garanties de nos prêts en plus ce qui fait une distorsion de concurrence et les collectivités réservent leurs garanties à leurs offices sauf Lorient. »

Un second responsable d'ESH dresse le même constat en expliquant que l'agglomération de Vannes ne garantit plus leurs emprunts mais poursuit de garantir ceux de Vannes Golfe Habitat (OPH de l'agglomération de Vannes) et de Bretagne Sud Habitat (OPH du Département). La décision par les collectivités de garantir les emprunts de leurs OPH et non ceux des ESH relève d'un choix politique qui peut certainement être mis en lien avec le fait que les élus des collectivités se trouvent également dans les conseils d'administration de leurs OPH. L'un des responsables d'ESH explique donc, lors de notre entretien, s'investir davantage sur le territoire de Lorient Agglomération, collectivité qui continue de garantir leurs emprunts et ne souhaite pas demander de financements auprès du Département pour

ces raisons. Un autre dispositif permet d'établir ou d'entretenir les coopérations : les CIL. La mise en place des CIL, rendue obligatoire en 2017 peut représenter une opportunité pour préserver ou améliorer les coopérations avec les bailleurs sociaux locaux. Nous avons participé à un groupe de travail dans le cadre de la mise en place de la CIL par Lorient Agglomération. De nombreux acteurs étaient présents : quatre bailleurs sociaux et les élus des différentes communes aux alentours. Ce groupe de travail avait pour ambition de définir les publics prioritaires. La situation des personnes en situation de handicap y a été abordée et les différents acteurs ont pu émettre leurs avis pour définir le public qui sera priorisé sur le territoire de Lorient Agglomération en complément des différents contingents. Les bailleurs sociaux ont pu par exemple aborder leurs difficultés à faire le choix entre différents demandeurs en situation de handicap dans le cadre des CAL car ils se trouvaient face à plusieurs personnes prioritaires. Les critères qui seront établis dans le cadre de ces CIL ont pour but de faciliter ces choix.

Des dispositifs sont mis en œuvre par Lorient Agglomération favorisant la prise en compte du handicap par les bailleurs sociaux sur le territoire. Par exemple, Lorient Agglomération propose des aides financières très incitatives pour aider les bailleurs sociaux à l'adaptation des logements. Il existe trois aides :

- 80 % du montant des travaux dans la limite de 4 000 € par logement à condition que le bailleur ne bénéficie pas de l'exonération ou du dégrèvement de la TFPB. Le bailleur social s'engage à ne pas demander de participation financière au locataire
- aide permettant de couvrir deux mois de loyers le temps que le bailleur social réalise des travaux. Cela permet que le bailleur social ne soit pas confronté à une perte de loyer le temps qu'il ne peut pas louer un logement pour cause de travaux
- aide pour l'installation d'ascenseurs à hauteur de 20 000 €

Ces aides sont toutefois d'après Lorient Agglomération peu sollicitées sans en connaître la raison. Les autres agglomérations ne sont pas aussi volontaristes et ne proposent pas d'aides de ce type aux bailleurs sociaux. Au-delà de ces aides financières, Lorient Agglomération sollicite régulièrement les bailleurs sociaux qui œuvrent sur son territoire pour construire des logements adaptés. Cette sollicitation a été évoquée lors de notre entretien avec l'un des responsables d'ESH qui s'est dit très encouragé sur le secteur de Lorient pour produire des logements adaptés au handicap notamment pour permettre les sorties des patients du centre de Kerpape. C'est également un élément qu'a rapporté l'OPH départemental lors de notre entretien. Lorient Agglomération a identifié un manque de logements adaptés sur leur territoire, cet OPH a donc inscrit la construction de logements adaptés dans les priorités de son plan stratégique du patrimoine.

Le territoire de Lorient Agglomération se dénote également des autres territoires par la politique menée par son OPH Lorient Habitat. Lorient Habitat qui compte un parc d'environ 9 000 logements est le bailleur qui développe le budget le plus important pour l'adaptation des logements sociaux au handicap dans le Morbihan avec 450 000 € pour les logements anciens et 80 000 € pour les logements neufs. Lorient Habitat est le bailleur qui adapte le plus de logements en rapport à la taille de son parc puisqu'il adapte environ 100 logements par an. Un salarié de Lorient Habitat est missionné pour accompagner toutes les demandes d'adaptation des logements au handicap. Il occupe un poste de chargé d'études au sein du pôle technique. Lorient Habitat travaille en partenariat avec le centre de Kerpape puisque lorsqu'un logement adapté se libère, les chargés de clientèle contactent le centre de Kerpape pour savoir s'ils ont des besoins relatifs à la sortie d'un patient. Cette façon de procéder peut questionner car nous pouvons penser que les personnes sortant du centre de Kerpape sont ainsi privilégiées par rapport à d'autres personnes qui ne passent pas par le centre de rééducation. Cette continuité entre la dynamique de Lorient Agglomération et de son OPH Lorient Habitat pourrait s'expliquer par la présence des mêmes élus au sein de l'OPH et de son agglomération.

Nous avons vu que Lorient Agglomération développe une politique volontariste en faveur de la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap. Cet engagement lié à l'historique du territoire et à sa proximité avec le centre de Kerpape se traduit par le biais de partenariats actifs avec les différents bailleurs sociaux et par la mise en place de dispositifs incitant les bailleurs sociaux à adapter leurs logements. Leur OPH Lorient Habitat, dans cette continuité, prend en compte de façon conséquente les questions du handicap notamment par la mise en œuvre de budgets conséquents alloués à l'adaptation des logements. Toutefois, cette politique territoriale tournée vers la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap ne permet pas une homogénéité des pratiques des bailleurs sociaux dans le territoire lorientais puisque certains organismes implantés sur le territoire ne déploient pas de moyens aussi conséquents pour la prise en compte des personnes en situation de handicap. C'est le cas par exemple d'une ESH qui, dans le cadre du questionnaire, explique ne déployer aucun budget spécifique pour l'adaptation des logements au handicap. Cette même ESH n'a nommé aucun référent en charge du logement des personnes en situation de handicap. Il est important de préciser que cette ESH est implantée dans trois départements : Finistère, Côtes d'Armor et Morbihan. Ainsi, elle produit des logements dans de nombreux territoires déployant chacun des politiques différentes. Nous pouvons donc supposer que les enjeux ne sont pas les mêmes que pour un OPH dont les logements sont tous situés dans le territoire d'une seule collectivité.

3.1.2 Les autres territoires morbihannais, une absence de politiques spécifiques mais des engagements individuels de certains bailleurs sociaux

En dehors du territoire lorientais, les autres collectivités locales du Morbihan ne développent pas de politique forte en faveur du logement social pour les personnes en situation de handicap. Nous allons analyser la façon dont ces territoires permettent ou non un accès à des logements adaptés pour les personnes en situation de handicap au travers de leur spécificité géographique, des coopérations existantes avec les bailleurs sociaux et des dispositifs mis en place ou non pour l'adaptation des logements sociaux au handicap. Nous verrons également que malgré une moins forte implication de ces collectivités, certains bailleurs développent à des échelles différentes des politiques internes en faveur des personnes en situation de handicap.

La deuxième grande collectivité qui compose le Morbihan derrière Lorient Agglomération est GMVA. Cette agglomération accueille environ 170 000 habitants contre 200 000 à Lorient Agglomération. Ces deux agglomérations abritent la moitié des habitants du Morbihan puisqu'elles comptent 370 000 habitants sur les 740 000 du département. L'autre moitié est répartie entre l'agglomération d'Auray (85 000 habitants) et les autres communautés de communes du Morbihan. Ainsi, en dehors de l'agglomération d'Auray et de GMVA, les territoires sont davantage ruraux, moins peuplés. En 2017, la demande de logement locatif social par des personnes en situation de handicap était concentrée sur le territoire de Lorient Agglomération à plus de 40 % et sur le territoire de GMVA à 30 %. 11 % des demandes étaient enregistrées dans l'agglomération d'Auray¹⁰. Ainsi, moins de 20 % des demandes étaient réparties sur le reste du département. Nous pouvons donc supposer que l'enjeu de l'accès au logement social pour les personnes en situation de handicap est moindre pour les collectivités autres que Lorient Agglomération, GMVA ou Auray. Ces territoires sont également moins attractifs pour les bailleurs sociaux. Lors d'un entretien, un directeur d'ESH identifiait le Nord du Morbihan comme peu propice à la prise en compte du handicap. Il y a en effet très peu d'opérateurs sociaux par « *manque de clientèle* ». En effet, des logements qui avaient été construits dans ces secteurs peinent à trouver des locataires.

Malgré l'importance de l'agglomération GMVA, les coopérations en œuvre dans ce territoire avec les bailleurs sociaux ne semblent pas développées. Lors des entretiens, deux ESH ont évoqué le fait que

¹⁰Données issues du Système National d'Enregistrement (SNE), 2017

certaines collectivités dont GMVA et le Département ne garantissent plus leurs emprunts alors que ces mêmes collectivités garantissent les emprunts de leurs OPH. Le responsable d'une de ces ESH indiquait ne pas faire de demandes de subventions auprès de ces collectivités pour l'adaptation de leurs logements au handicap pour cette raison. Ces déclarations permettent de constater que l'absence de soutien des collectivités auprès d'un bailleur peut impacter les demandes de financement au titre de l'adaptation au handicap ou inciter un investissement plus important sur certains territoires comme Lorient Agglomération. Nous pouvons imaginer que ces éléments sont susceptibles d'entraîner des disparités territoriales concernant l'accès à un logement adapté pour les personnes en situation de handicap.

Par ailleurs, en dehors de Lorient Agglomération, seule l'agglomération d'Auray propose des aides pour l'adaptation des logements sociaux à destination des bailleurs sociaux. GMVA en a proposé dans le cadre de précédents PLH mais ces financements ont été stoppés face à leur faible mobilisation par les bailleurs : seulement six dossiers avaient été montés entre 2010 et 2015¹¹. Le Département propose également des subventions pour adapter les logements sociaux mais ces dernières sont également très peu sollicitées. Seul l'OPH du Département a établi des demandes. Nous pouvons rapprocher cette réalité avec le fait que le Département ne garantisse que les emprunts de cet OPH. Toutefois, il est possible que cette non sollicitation des aides soit corrélée à d'autres raisons telles que la difficulté dans le montage des dossiers ou bien une prise en charge assez faible du coût des adaptations par le Département (25 % du coût des travaux hors taxe). Cette aide qui n'est pas mobilisée entraîne des interrogations du service habitat et logement du Département sur la pertinence de cette subvention.

Le peu de dispositifs mis en place dans le reste du département entraîne des disparités de pratiques entre les différents bailleurs sociaux. L'OPH de GMVA, Vannes Golfe Habitat, à l'image de sa collectivité de rattachement met en œuvre des pratiques relatives à la prise en compte des personnes en situation de handicap mais de façon minime. Cet OPH est de taille comparable à Lorient Habitat. Aucun budget propre dédié à l'adaptation n'est défini. De plus, Vannes Golfe Habitat déclare adapter seulement 10 logements par an soit 10 % du nombre de logements adaptés par an par Lorient Habitat. Vannes Golfe Habitat a tout de même nommé une personne référente des demandes d'adaptations des personnes en situation de handicap, preuve d'une prise en compte, même si elle est minime, des questions du handicap. Le troisième OPH, Bretagne Sud Habitat qui compte 11 000 logements développe un budget conséquent de 300 000 € par an dédié à l'adaptation. Ce budget, en proportion, est moins important que celui développé par Lorient Habitat mais il est tout de même conséquent.

¹¹ Donnée issue de l'échange avec la responsable du service habitat, GMVA
Aude AUBRY - Mémoire de l'Université de Rennes 1, de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique
& de l'Université Rennes 2 – 2017 - 2018

Bretagne Sud Habitat adapte environ 70 à 80 logements par an. Le Département a, depuis 2015, commencé à mettre en œuvre une politique en faveur de l'accès au logement social pour les personnes en situation de handicap. L'engagement de Bretagne Sud Habitat face à cette question est antérieur et semble donc correspondre à un engagement propre à ce bailleur. En effet, Bretagne Sud Habitat, a débuté des réflexions relatives au handicap depuis plusieurs années. Le responsable rencontré dans le cadre d'un entretien précise :

« Pour l'accessibilité, l'adaptation des logements, on a engagé les premières actions dans les années 2000 donc c'était un peu compliqué à l'époque. Il y avait des étapes qui étaient longues par rapport aux subventions, les dossiers duraient plus d'un an. C'est que dans les années 2010 qu'on a abordé des process donc là chaque demande était prise en compte et là dans des délais beaucoup plus raisonnables. On a dédié une personne pour cela au pôle travaux. »

Dans un autre registre, Bretagne Sud Habitat a établi un partenariat avec l' « APF entreprise » pour le diagnostic de logements. L'APF entreprise est un réseau national d'entreprises adaptées permettant à des personnes en situation de handicap de s'insérer dans le milieu du travail. Ce réseau rassemble différentes entreprises adaptées. Ce partenariat est tout récent puisqu'il a débuté cette année. L'objectif est de faire un état des lieux des aménagements à mettre en place dans des logements habités par des personnes âgées ou en situation de handicap. Les logements visités sont ciblés en fonction de l'âge et de la situation des personnes qui y résident. Une procédure est donc mise en place, une personne de l'APF, experte en accessibilité, va visiter le logement ciblé par Bretagne Sud Habitat avec un technicien de ce bailleur. L'expert de l'APF fait son diagnostic et informe le technicien des adaptations à réaliser pour améliorer l'accessibilité du logement à la personne qui y réside. Cette mission se rapproche d'une mission d'ergothérapeute mais le partenariat avec l'APF est moins coûteux que l'intervention d'un ergothérapeute. La personne choisie à l'APF a une réelle expertise du bâti puisqu'elle était professionnelle du bâtiment et a également une vision du handicap qui lui est propre puisqu'elle se déplace elle-même en fauteuil roulant. Cette action permet une prévention des chutes et de la perte d'autonomie des personnes résidant dans le parc. De plus, le responsable de Bretagne Sud Habitat qui encadre cette démarche a participé à différents groupes de travail menés par l'ARO pour la mise en place d'un outil commun de recensement. Il a également été un interlocuteur privilégié dans le cadre de la démarche de stage et a toujours répondu présent aux sollicitations. La sensibilité de cet interlocuteur vis-à-vis des questions de handicap semble donc influencer sur la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap par l'organisme. Les ESH présentes dans le Morbihan ont également des pratiques variées. L'ESH Espacil développe un budget propre de 40 000 € pour l'adaptation des logements au handicap. Espacil adapte environ 100 logements par an ce qui est conséquent par rapport au nombre de logements dans le département. Cette ESH a également dédié

une personne référente qui est à l'origine chargée de clientèle. Ce poste de référent est tout nouveau et a été mis en place dans le contexte des groupes de travail mis en œuvre dans le cadre de mon stage¹². Son rôle n'est pas encore clairement défini. Les autres ESH n'ont pas nommé de personne référente pour les questions du handicap. Toutefois LB Habitat, bien que n'ayant pas de budget propre défini, adapte tous les ans des logements au handicap. Les demandes sont traitées au fur et à mesure et ne font pas l'objet de procédures spécifiques.

Nous avons vu que les politiques des OPH tels que Lorient Habitat et Vannes Golfe Habitat semblent refléter les politiques menées par leur collectivité de rattachement. L'OPH du Département, Bretagne Sud Habitat, se situe sur l'ensemble du territoire morbihannais et a commencé à réfléchir aux problématiques du logement des personnes en situation de handicap depuis plusieurs années. Certaines ESH ont des logements dans toute la Bretagne. Elles sont donc, comme nous l'avons vu, confrontées à des politiques menées par différentes collectivités. Leurs engagements vis-à-vis des questions du handicap semblent émaner plutôt d'une volonté de la direction de l'organisme plutôt que des diverses collectivités dont elles dépendent. Ces éléments entraînent des disparités qui peuvent varier en fonction du territoire dans lequel se situe la personne en situation de handicap et du bailleur social dont elle dépend. Toutefois, au-delà de ces diversités en termes de pratiques, des questionnements sont partagés par les différents acteurs du logement social.

3.2 Des questionnements communs à l'ensemble des acteurs quelque soit le territoire

Les acteurs du logement social font face à des questionnements communs qui peuvent être vécus de façon différente en fonction de l'organisme. Nous allons analyser ces questionnements au travers des difficultés rencontrées par les bailleurs sociaux. Nous aborderons ensuite les leviers qui ont pu être identifiés par les bailleurs sociaux et les collectivités rencontrés pour l'accès à un logement adapté dans le parc social.

¹² Données issue de l'entretien avec Espacil

3.2.1 Des difficultés dans la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap

Nous allons aborder dans ce paragraphe les difficultés vécues par les bailleurs sociaux pour prendre en compte les besoins des personnes en situation de handicap. A ces difficultés, vient s'ajouter une inégalité dans le traitement des différentes situations de handicap. En effet, nous verrons que les solutions mises en place par les bailleurs et les collectivités sont davantage orientées vers le handicap moteur. Nous analyserons les raisons de cette particularité. Par ailleurs, nous verrons que la place donnée aux personnes en situation de handicap au sein des politiques de logement social ne permet pas une expression des personnes directement concernées dans le but de faire évoluer les pratiques.

La prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap engendre selon certains bailleurs des difficultés à différents niveaux : difficultés pour relouer un logement adapté, difficultés pour trouver un logement adapté à une personne. Le responsable de service exerçant au sein de Bretagne Sud Habitat a évoqué lors de l'entretien des difficultés à relouer les logements qui ont fait l'objet de travaux d'adaptation : « *Parfois quand les personnes handicapées partent, on doit relouer le logement à des personnes en autonomie complète qui nous disent non nous on n'a pas envie d'un logement handicapé* ». Face à cet élément, Bretagne Sud Habitat a débuté une réflexion afin de proposer désormais des matériaux davantage esthétiques pour les adaptations comme les parois de douche par exemple. Il est également arrivé que des aménagements soient réalisés dans un logement en construction pour une personne en particulier en amont de son emménagement. Parfois, les personnes se désistent ou n'ont plus les mêmes besoins une fois que le logement est construit. L'adhérent de l'APF a donné un exemple à ce sujet :

« *On a aussi eu un jour un cas où on avait à peu près 60 000 € d'adaptations dans un logement et quinze jours avant la personne a décidé que c'était trop loin de ses amis donc elle a refusé le logement. Donc quand on a redemandé des logements après on n'a pas été accueillis. Bretagne Sud Habitat nous a parlé également de d'autres cas et ça arrive. Donc là ça ne nous rend pas service* ».

Face à ces expériences, certains bailleurs sociaux peuvent devenir plus réticents à réaliser des adaptations. Le rapprochement de l'offre et de la demande opéré par les chargés de clientèle pose également des difficultés. Trois chargés de clientèle ont, lors des groupes de travail, évoqué leurs difficultés pour qualifier la demande des personnes en situation de handicap. En effet, le formulaire standard de demande de logement social représenté ci-dessous ne comprend que sept items pour connaître les besoins de la personne :

Figure n°9 : Formulaire de demande de logement social, volet handicap

Renseignements concernant votre handicap :			
Nature du handicap	Moteur <input type="checkbox"/>	Membre(s) supérieur(s) <input type="checkbox"/>	Membre(s) inférieur(s) <input type="checkbox"/>
	Sensoriel <input type="checkbox"/>	Déficience auditive <input type="checkbox"/>	Déficience visuelle <input type="checkbox"/>
	Autre <input type="checkbox"/>	Merci de préciser :	
Votre handicap est-il ?	Stabilisé <input type="checkbox"/>	Evolitif <input type="checkbox"/>	
Besoins en aides techniques	Aucune <input type="checkbox"/>	Fauteuil roulant manuel <input type="checkbox"/>	
	Canne, Béquille <input type="checkbox"/>	Fauteuil roulant électrique <input type="checkbox"/>	
	Déambulateur <input type="checkbox"/>	Autres aides techniques (merci de préciser) : - Lève personne <input type="checkbox"/> - Lit médicalisé <input type="checkbox"/>	
Capacité à monter des marches	Impossible <input type="checkbox"/>	1 étage <input type="checkbox"/>	
	1 à 3 marches <input type="checkbox"/>	Plus d'un étage <input type="checkbox"/>	
Tierce personne	Présence d'une tierce personne (<i>aide à domicile, aide soignante, veille de nuit</i>)		<input type="checkbox"/>
Renseignements concernant le logement : Merci de préciser les équipements dont vous avez impérativement besoin ⁽¹⁾ :			
Baignoire adaptée <input type="checkbox"/>	Douche sans seuil <input type="checkbox"/>	Chambre avec une tierce personne (<i>aide à domicile, aide soignante, veille de nuit</i>) <input type="checkbox"/>	
WC avec espace de transfert <input type="checkbox"/>	Ascenseur <input type="checkbox"/>	Place de stationnement accessible et de largeur adaptée (3m30) <input type="checkbox"/>	
Avez-vous des besoins particuliers quant à la localisation du logement et à son environnement (ex : besoins de services de santé de proximité) ?			
Autres besoins, précisez :			

Source : <https://www.formulaires.modernisation.gouv.fr>, 2017

Les données sollicitées dans le cadre de la demande de logement social d'une personne en situation de handicap ne suffisent pas aux chargés de clientèle pour cerner les besoins de la personne. Parfois, les formulaires ne sont pas bien renseignés par les personnes. De plus, les chargés de clientèle ont très peu d'éléments relatifs aux logements et se trouvent donc dans l'obligation d'aller à la recherche d'informations supplémentaires ce qui leur fait perdre beaucoup de temps. Le Département du Bas-Rhin avait eu les mêmes constats. Le dispositif Handilogis a donc intégré une fiche spécifique du demandeur de logement en situation de handicap. Cette fiche développée contient elle seize items que les personnes doivent remplir avec une association ou une assistante sociale afin de s'assurer de la bonne complétude du dossier. Les items supplémentaires au formulaire standard permettent de recenser par exemple un besoin en volet roulant électrique, en espace de stockage pour le fauteuil, un besoin d'accès en transports en commun, un évier évidé. Au-delà de ces difficultés partagées par les différents bailleurs sociaux, il apparaît clairement que certaines situations de handicap font davantage l'objet de réflexions que d'autres.

Les données permettant de mesurer la prise en compte des différentes formes de handicap au sein des politiques des bailleurs sociaux et des collectivités sont issues des questionnaires et des entretiens. Le handicap moteur et la prévention de la perte d'autonomie pour les personnes âgées ressortent de façon significative. Nous avons posé la question suivante aux bailleurs sociaux dans le cadre des questionnaires : « *Selon vous, quelles catégories de handicaps serait-il important de prendre en compte dans la mise en regard offre / demande de logements ?* » Les réponses possibles étaient le handicap moteur, handicap cognitif, déficience visuelle, handicap psychique, personnes âgées en perte d'autonomie, personnes âgées sans perte d'autonomie¹³. Cinq bailleurs sur six ont identifié le handicap moteur. Quatre bailleurs sur six ont identifié les personnes âgées sans perte d'autonomie et trois bailleurs sur les six ont identifié le handicap cognitif, déficience visuelle et perte d'autonomie. Ces données sont corroborées par les entretiens qui ont été menés. En ce qui concerne le handicap moteur, il est identifié à plusieurs reprises dans les différents entretiens. Le classement établi par la CIAPH de Lorient Agglomération pour recenser les logements sociaux adaptés au handicap était identifié par la chargée de mission comme orienté : « *encore une fois on était très axés sur le handicap moteur* ». Ceci pouvait s'expliquer par une surreprésentation au sein de la CIAPH des associations représentant le handicap moteur telles que l'APF. Cela a évolué puisque désormais des associations variées sont présentes dans la CIAPH : l'APF (moteur), Oreille et Vie (auditif), Valentin Haüy (visuel), l'AAHVB (visuel), les chiens guides (visuel), Nous Aussi (intellectuel), l'ADAPEI (intellectuel) et les GEM (psychique). Les associations représentant les personnes autistes et les personnes âgées sont toutefois peu présentes. La loi ASV a fait évoluer les compositions des CIAPH qui à l'origine n'étaient pas composées d'associations représentant les personnes âgées. De plus, tous les types de handicaps doivent être représentés ce qui n'était pas précisé par le biais de la loi de 2005. Dans un autre registre, le responsable de service au sein de Bretagne Sud Habitat avait identifié des enjeux liés à une logique de clientèle qui cette fois mettait en avant la prévention de la perte d'autonomie auprès des personnes âgées. Ils opèrent des travaux de rénovation et d'adaptation de certains immeubles dans lesquels de nombreuses personnes âgées sont présentes. L'accès aux données sur les personnes occupant le parc social vient de la base de données de Bretagne Sud Habitat :

« Donc là on a ciblé une résidence à Grand-champ. Vous parliez dans vos questions de statistiques. On a justement ciblé cette résidence par rapport à ça, à l'âge des personnes dans la résidence et on recoupe avec les besoins d'adaptation des logements et on déduit une priorisation des résidences à

¹³ Nous avons bien conscience des limites que présente cette question. En effet, elle pose de façon simpliste des catégories de handicaps qui sont en opposition avec les modèles suivis dans ce travail de mémoire (PPH). Toutefois, ce questionnaire s'adresse à des bailleurs sociaux et avait pour ambition de comprendre les fonctionnements de chacun. Ainsi, les termes ont été choisis dans un souci de compréhension par les acteurs. La déficience auditive n'y est ici pas abordée car les premiers éléments ont permis de comprendre que les aménagements nécessaires dans ce cas sont traités au cas par cas et ne font pas l'objet de procédures particulières. La catégorie personnes âgées sans perte d'autonomie permet de cibler les acteurs mettant en place des actions de prévention de la perte d'autonomie.

adapter de façon groupée. Donc celle-là elle a plus de 50 % de logements avec des personnes de plus de 70 ans. »

Les personnes ciblées par cette action le sont seulement en fonction du critère d'âge. Bretagne Sud Habitat a donc fait installer dans cette résidence un ascenseur et remplacé les baignoires par les douches afin de limiter les risques de chutes. Ce sont donc des actions orientées en faveur de la prévention de la perte d'autonomie. Cet enjeu est ici identifié du fait du nombre de locataires que cela représente pour ce bailleur. On retrouve cet enjeu dans les réponses aux questionnaires puisque quatre bailleurs sur six ont nommé cette catégorie des personnes âgées sans perte d'autonomie. Le handicap moteur est celui qui nécessite le plus d'adaptations du bâti¹⁴ puisqu'il peut nécessiter d'élargir des passages de portes, d'abattre des cloisons, de mettre en place de la domotique. Pour une personne présentant une déficience auditive, une signalétique lumineuse peut être mise en place mais cela ne touche que peu au bâti. Les personnes présentant des difficultés cognitives peuvent bénéficier de la mise en place d'une signalétique spécifique afin de faciliter le repérage. Cette signalétique peut être mise en place de façon peu coûteuse. Pour exemple, le Département du Bas-Rhin en lien avec le CEP CICAT a mis en place un système de recensement qui prend en compte le handicap moteur, la perte d'autonomie et la déficience visuelle. Selon le CEP CICAT, il n'est pas nécessaire de classifier les logements pour les autres types de handicaps (auditif, cognitif) puisque des aménagements pourraient se faire dans tous types de logements et pour un coût limité. Le handicap moteur et la prévention de la perte d'autonomie semblent donc représenter les enjeux principaux pour les bailleurs sociaux. Cet enjeu est lié au nombre de locataires que ces personnes représentent ou aux besoins importants d'adaptation qu'ils induisent. On peut émettre l'hypothèse que des personnes qui rencontrent des situations de handicap liées à une déficience auditive par exemple ne sont pas pour autant mis à l'écart par les bailleurs sociaux mais les demandes pour ces personnes se traitent peut-être au cas par cas sans nécessiter de procédure particulière. Nous n'avons eu que très peu d'éléments à ce sujet.

Au-delà des difficultés vécues par les bailleurs sociaux, nous avons pu mettre en évidence lors de ce travail de recherche une très faible participation des personnes en situation de handicap dans les politiques du logement social. Une meilleure participation permettrait peut-être une prise en compte plus homogène des différentes situations de handicap. La participation des personnes en situation de handicap a été abordée lors des entretiens. Cette question que nous souhaitions à l'origine traiter en question principale de ce mémoire n'a trouvé que très peu d'écho auprès des différents acteurs morbihannais. Bretagne Sud Habitat, lors des opérations de rénovation de résidences dans lesquelles il

¹⁴Données issues de mon expérience professionnelle

y a beaucoup de personnes âgées, opère davantage une démarche d'information auprès des locataires mais il n'existe pas de co-construction :

« - Pour les résidences que vous rénovez pour le maintien à domicile c'est plus une information ce n'est pas une construction avec les personnes en place ?

- Non on leur explique l'objet de notre démarche, ça fonctionne comme ça. Soit eux ont des sollicitations et nous on modifie nos procédures par rapport à ça, là il y a une consultation. Soit on anticipe et on présente quelque chose qui leur convient, on l'explique. »

L'un des responsables d'ESH nous informe que la participation des personnes dans les projets d'habitats inclusifs dépend de l'équipe municipale en place. Sur certaines communes les personnes concernées par les projets sont sollicitées. Cette participation minimale pourrait être améliorée par le biais des instances réglementaires telles que les CIAPH pour les intercommunalités ou le CDCA pour les Départements. La CIAPH dans le pays de Lorient est très représentée par les associations de personnes en situation de handicap et nous pouvons imaginer que cette présence puisse garantir les intérêts des différentes associations. Quant au CDCA, un groupe de travail relatif au logement a été mis en place pendant la durée du stage. Il aurait été intéressant de pouvoir observer l'évolution et l'impact de ce groupe de travail sur les questions du logement social dans le Morbihan mais le CDCA venait de se mettre en place et le groupe de travail n'était pas encore actif.

Les difficultés liées à la prise en compte du handicap par les bailleurs sociaux dans le Morbihan se situent à différents niveaux. Les bailleurs sociaux identifient des difficultés partagées relatives à la relocation d'un logement adapté lorsqu'il n'y a plus de demandeur en situation de handicap pour ce logement mais également pour trouver un logement adapté à une demande spécifique. Par ailleurs, ce travail de recherche a pu mettre en évidence que certaines situations de handicap sont davantage prises en compte ou en tout cas font davantage l'objet de réflexions. Par ailleurs, les personnes en situation de handicap ne sont que très peu associées à ces réflexions. Malgré cette complexité, le logement social représente une opportunité permettant de répondre aux besoins des personnes en situation de handicap. Des améliorations sont toutefois à prévoir pour limiter les inégalités territoriales ou dues aux différences de fonctionnement d'un bailleur à un autre.

3.2.2 Le parc social en faveur de l'accès au logement des personnes en situation de handicap : des leviers identifiés et des pratiques qui émergent

Malgré les difficultés rencontrées, les acteurs ont, lors des entretiens, identifié différents leviers relatifs

au parc social en faveur de l'accès à un logement adapté. Certains de ces leviers ne sont mobilisés de façon homogène ni par les différents bailleurs sociaux ni par les collectivités du Morbihan. Nous avons pu identifier d'autres leviers qui n'ont pas été évoqués clairement lors des rencontres avec les acteurs mais qui sont ressortis suite à l'analyse des pratiques des différents bailleurs et collectivités tels que la mobilisation des subventions pour l'adaptation des logements ou la mise en œuvre d'outils de recensement du parc social adapté par certains bailleurs.

Les leviers identifiés par les différents acteurs rencontrés sont les suivants : le levier financier, le levier structurel relatif aux missions sociales dont les bailleurs sociaux sont investis puis les facilités et l'assurance que le parc social offre pour trouver et conserver un logement par rapport au parc privé. Le levier financier qui faisait partie de nos hypothèses de départ n'est pas vérifié. Le responsable d'une des deux ESH évoque le fait que dans certains départements, la différence de loyer entre le parc privé et le parc social n'est pas importante. Le second levier est identifié par le responsable d'une autre ESH. Selon lui, la motivation des salariés qui travaillent dans les organismes de logement social pour remplir une mission sociale représente un levier pour l'accès à des logements sociaux pour les personnes en situation de handicap : *« Les bailleurs sociaux et les personnes qui y travaillent ont pour la plupart cette appétence du milieu social. De plus, les investisseurs privés ont besoin de rendement. Ils ne font en général pas de location pour remplir une mission sociale mais pour améliorer leurs revenus. Ainsi, l'approche n'est pas la même lorsqu'il y a besoin d'adaptations spécifiques »*. Ce propos isolé est toutefois à interpréter avec précaution. Nous n'avons, dans le cadre de ce travail, pas pu vérifier le réel investissement des personnes exerçant au sein des organismes de logement social. Le troisième levier est identifié par l'adhérent de l'APF qui identifie l'assurance que le parc social représente pour trouver un logement et le conserver en opposition au parc privé :

« Dans le parc privé c'est compliqué de trouver un logement adapté. Pour un locataire du parc privé, il y a une épée de Damoclès qui existe car le propriétaire peut décider de vendre son logement. »

De plus, selon lui, certains travaux d'adaptation qui concernent les parties communes sont plus difficiles à obtenir dans le parc privé :

« Il y a plusieurs problèmes. Dans le logement privé, il y a des difficultés dans les parties communes, avoir une place PMR dans un parc privé c'est compliqué. Le deuxième frein c'est dans la copropriété on ne fait pas ce qu'on veut. »

D'autres leviers existent tels que les aides financières proposées par les collectivités pour l'adaptation des logements ou encore les outils de recensement des logements adaptés qui peuvent être mis en place par certains bailleurs sociaux comme Bretagne Sud Habitat. Concernant les subventions, nous avons vu que le Département propose des aides mais relativement minimales contrairement à Lorient

Agglomération qui propose des aides bien plus incitatives. Seulement deux bailleurs sur six déclarent dans le questionnaire monter des dossiers auprès du Département : Bretagne Sud Habitat et Lorient Habitat. Ce sont par ailleurs les deux OPH qui adaptent le plus de logements. Le chiffre est le même pour les demandes de subventions auprès des EPCI. En dehors des financements proposés par les collectivités, nous avons vu que les travaux d'adaptation peuvent être déduits par un dégrèvement de la TFPB. Tous les bailleurs qui font des adaptations ont déclaré dans le questionnaire les financer lorsque cela est possible par un dégrèvement de la TFPB. En ce qui concerne le recensement du parc adapté, cinq bailleurs sociaux sur six répondant au questionnaire ont mis en place un outil de référencement des logements adaptés. Cela prend la forme d'un fichier Excel qui la plupart du temps recense les logements au fur et à mesure des adaptations. Bretagne Sud Habitat a été plus loin en mettant en place depuis les années 2000 le recensement des logements adaptés en fonction des niveaux d'adaptation détaillés dans une grille. Cette réflexion a donc débuté avant la loi de 2005 et jusqu'ici aucun autre bailleur social du Morbihan n'a établi de recensement aussi précis. Ils ont ainsi alimenté leur base de données selon sept niveaux allant d'un logement non adapté à un logement répondant aux besoins de personnes utilisant un fauteuil roulant électrique. Les niveaux intermédiaires correspondent aux besoins des personnes âgées en perte d'autonomie mais qui n'utilisent pas encore de fauteuil, d'autres niveaux correspondent à une personne en fauteuil roulant manuel. Cette classification prend également en compte les logements adaptables. Seul Bretagne Sud Habitat a pu estimer le nombre de logements adaptés au sein de son parc : 1 538 logements avec des niveaux plus ou moins importants d'adaptation sur 11 329 logements soit 13 % de son parc. L'enjeu du recensement du parc social adapté pour faciliter l'attribution des logements semble partagé par la quasi totalité des bailleurs sociaux répondant au questionnaire mais les recensements mis en œuvre prennent des formes différentes. La mise en place d'un outil de recensement commun à l'ensemble des bailleurs Morbihannais permettrait d'avoir une vision plus globale des logements adaptés et de leur situation et ainsi faciliter leur attribution aux demandeurs en situation de handicap.

Les leviers identifiés ci-dessus sont cependant à nuancer par rapport à l'actualité du projet de loi ELAN. En effet, un certain immobilisme peut être entraîné par les incertitudes provoquées par le projet de loi ELAN. En effet ce projet, nous l'avons vu dans la première partie, comporte plusieurs articles dont un article portant sur une obligation pour les offices de se regrouper afin de gérer au minimum 15 000 logements. Lors de notre entretien avec un membre du bureau de l'ADO, nous avons abordé le rôle de l'association quant à l'harmonisation des pratiques entre les différents bailleurs. Cet échange a mené à une interrogation de ce membre : *« Et puis sans doute avec la loi ELAN, ce qui va se passer en matière de restructuration HLM il va y avoir des choses qui vont bouger. Mais pour l'instant on ne sait pas quoi. Tout le monde s'observe, regarde, se rencontre mais ça reste un peu secret pour le moment. »*

Ce contexte semble ne pas être favorable à la mise en place d'actions comme le déploiement d'un outil de recensement unique tel que proposé au cours de mon stage puisque ce même acteur a déclaré lors des groupes de travail qu'il n'était pas opportun de fixer un calendrier pour la mise en œuvre d'un recensement des logements par les bailleurs du fait d'autres enjeux plus importants dus aux remaniements provoqués par le projet de loi ELAN. Selon lui, les bailleurs vont avoir besoin de cibler les investissements et de procéder à des arbitrages : « *Le recensement fait partie des sujets importants, c'est un enjeu stratégique. Le rythme en revanche reste propre à chacun et on ne peut pas décider pour les directeurs généraux.* » Toutefois, les inquiétudes liées au projet de loi ELAN ne sont pas vécues de la même façon par tous les acteurs. L'un des responsables d'une ESH rencontré dans le cadre des entretiens me confiait lors de notre entretien que la question des regroupements d'offices ne leur pose pas de difficultés. En effet, l'ESH concernée fait partie du groupe Action Logement. Ainsi, de nombreuses ESH en Bretagne font partie du même groupe et les rapprochements entre offices qui seraient imposés par la loi ELAN se feront naturellement entre les organismes faisant partie de la même filiale. Si les inquiétudes évoquées par certains bailleurs concernent les restructurations internes induites par le projet de loi, les inquiétudes des associations représentant les personnes en situation de handicap font référence à d'autres facettes du projet de loi ELAN. L'entretien mené auprès de l'adhérent de l'APF fait ressortir une inquiétude relative aux impacts de la loi ELAN sur le nombre de logements adaptés : « *On passe à 10 % de logements accessibles, cela va poser problème. La loi recule, on sait que la population est vieillissante, on va avoir un papy boom et comment on va faire ? Parce que tous les logements ne sont pas adaptables donc on aura un problème.* » Cette inquiétude évoquée par le membre de l'APF a été largement relayée ces derniers mois dans la presse. De nombreuses associations représentant les personnes en situation de handicap se sont élevées contre ce projet de loi. En mars 2018, l'APF, l'APAJH, l'UNAPEI et d'autres associations se sont groupées dans le cadre d'un communiqué de presse afin de dénoncer ce projet de loi. Le défenseur des droits s'est également positionné contre cette loi. Face à ce projet de diminution du nombre de logements accessibles, il est d'autant plus important que le Département puisse prendre des mesures incitatives afin que les bailleurs poursuivent les constructions ou adaptations de logements adaptés à des besoins spécifiques.

Différents leviers existent pour faciliter l'accès à des logements sociaux pour les personnes en situation de handicap. Nous avons pu mettre en avant des pratiques émergentes de la part de bailleurs volontaires. Toutefois, les pratiques des différents bailleurs sont très variées dans le Morbihan, ne serait-ce que pour la mobilisation des aides financières existantes ou le recensement des logements. De plus, le projet de loi ELAN inquiète certains acteurs et les incite à revoir leurs priorités.

Cette troisième partie a permis de mettre en évidence les diversités de pratiques existantes dans le Morbihan malgré des questionnements communs. Le territoire de Lorient Agglomération apparaît clairement comme un territoire moteur sur l'enjeu de l'accès au logement social pour les personnes en situation de handicap. Le reste du département ne mène que très peu d'actions en faveur du logement social pour les personnes en situation de handicap. Les pratiques de certains bailleurs sociaux en faveur de la prise en compte du handicap, dans les territoires non moteurs, relèvent d'initiatives qui leurs sont propres. De plus, certains bailleurs sociaux ont des logements dispersés sur différents territoires et peuvent donc se trouver face à des politiques de collectivités très différentes. Une harmonisation des pratiques à l'échelle départementale permettrait de limiter les disparités territoriales et les inégalités qu'elles peuvent entraîner face à l'accès à un logement adapté. Cette réflexion a été le sujet de mon stage au sein du service habitat et logement du Département du Morbihan pendant cinq mois et a abouti à des propositions que nous aborderons en conclusion.

Conclusion

Les recherches menées dans le cadre du stage et de ce travail de mémoire ont permis de mettre en évidence l'opportunité que représente le logement social pour l'accès à un logement adapté aux besoins d'une personne en situation de handicap. Notre travail a porté sur le logement social dans le Morbihan. Cette étude a toutefois mis en évidence une grande diversité des pratiques entre les bailleurs sociaux et les différentes collectivités territoriales.

L'hypothèse de départ s'appuyait sur cinq leviers potentiels pour l'accès à un logement social adapté. Le premier levier concernait les différentes possibilités pour financer les travaux d'adaptation. Ce mémoire a pu mettre en avant que ce levier existe dans le Morbihan mais de façon non homogène. En effet, certains secteurs géographiques sont privilégiés par rapport à d'autres comme le secteur de Lorient Agglomération dont la collectivité propose une aide conséquente.

Le second levier évoqué concernait l'existence de services spécifiques aux bailleurs sociaux pour répondre aux besoins de populations spécifiques. Cette hypothèse n'a été qu'en partie vérifiée. Certains bailleurs sociaux morbihannais, nous l'avons vu, mettent en place des actions de prévention de la perte d'autonomie par exemple mais ces pratiques ne sont pas partagées par l'ensemble des acteurs. Un seul organisme morbihannais s'est spécialisé dans le développement de résidences pour les personnes en situation de handicap et dans des réflexions sur les habitats inclusifs.

Nous avons également émis l'hypothèse que l'identification facilitée des logements dans le parc social favorisait l'attribution de logements adaptés. Ce travail de recherche a démontré que l'identification du parc adapté par les bailleurs sociaux morbihannais relève de pratique très variées. La recherche d'un outil unique de recensement du parc social morbihannais a donc été l'un des objectifs du stage.

Le montant des loyers plafonné dans le parc social peut faciliter l'accès au logement pour une partie des personnes en situation de handicap. Cette hypothèse n'a été, nous l'avons vu dans la troisième partie, que partiellement vérifiée en ce qui concerne le Morbihan.

La dernière hypothèse concernait les partenariats établis entre les différents acteurs. Ce travail de mémoire a permis de mettre en évidence une grande diversité dans les relations entre les acteurs du logement social morbihannais.

L'investigation de ces différentes hypothèses dans le cadre de ce travail de recherche a permis de mettre en avant la pluralité des pratiques dans le Morbihan. La recherche d'une harmonisation des pratiques a été le cœur du stage au service habitat et logement du Département. Ce travail a abouti à des propositions formulées dans le cadre d'une note administrative adressée au Président du Conseil Départemental du Morbihan (Annexe 4). Les propositions portent sur trois champs :

- le recensement du parc adapté via un outil unique
- le rapprochement entre l'offre de logements adaptés et la demande des personnes en situation de handicap par la mise en place d'un poste de référent
- l'évolution des aides financières proposées aux bailleurs sociaux par le Département

La réalisation d'un recensement exhaustif permettrait de bénéficier d'une connaissance fine du parc de logements sociaux adaptés dans le Morbihan. La seconde étape qui est apparue nécessaire pour faciliter l'accès à des logements sociaux adaptés dans le Morbihan est la mise en place d'un poste de référent pour le rapprochement de l'offre et de la demande des personnes en situation de handicap. Cette personne recevrait l'ensemble des demandes de logement social adapté, elle analyserait ces demandes et chercherait un logement adapté aux besoins de la personne par le biais de la base de données des logements réalisée suite au recensement du parc. La mise en place de ce poste induit le développement de partenariats forts avec les associations et professionnels de terrain qui accompagnent les personnes en situation de handicap afin de les aider à remplir le formulaire de demande. Au-delà de ces deux solutions opérationnelles, il est important que la construction ou l'adaptation de logements sociaux se poursuive. Les aides du Département sont, comme nous l'avons vu, très peu sollicitées et la révision de l'aide financière proposée aux bailleurs sociaux a fait l'objet d'une réflexion dans le cadre du stage. L'évolution proposée permettrait aux bailleurs sociaux de bénéficier d'un financement à hauteur de 80 % du montant des travaux d'adaptation au handicap et ce peu importe le territoire. Une communication vis-à-vis de cette aide serait à prévoir afin qu'elle soit davantage mobilisée. Ces trois propositions devront faire l'objet d'une validation par le Président du Conseil Départemental avant de pouvoir envisager leur mise en place.

L'action menée dans le cadre du stage a influé sur notre travail de recherche. En effet, les nombreux acteurs rencontrés par le biais des groupes de travail ont permis de rapidement mettre en avant les diversités de pratiques et de points de vue des bailleurs sociaux et des collectivités. Nous avons donc axé le travail de recherche afin de comprendre ces disparités.

Ce travail de recherche a également nourri les actions menées au cours du stage. C'est en effet dans ce cadre que nous avons sollicité le CDCA avec pour objectif initial que les personnes en situation de handicap soient associées aux réflexions. Nous l'avons vu, cette démarche a été avortée du fait de la mise en place trop récente de cette instance. Toutefois, le CDCA a par la suite décidé de mettre en place un groupe de travail sur le logement. Les propositions formulées dans le cadre de ce travail pourraient, si elles sont validées politiquement, être travaillées avec les personnes directement concernées par le biais par exemple de ce groupe de travail interne au CDCA en vue de leur mise en œuvre opérationnelle. Cette co-construction qui se développe progressivement avec la mise en place

progressive d'instances représentatives de personnes en situation de handicap dans différentes institutions par le biais de la loi de 2005 (CIAPH) et de la loi ASV en 2015 (CDCA) a encore du chemin à parcourir. Elle est toutefois précieuse afin que les politiques menées à destination des personnes en situation de handicap répondent réellement à leurs besoins et aux enjeux à venir.

Par ailleurs, de nombreuses réflexions autour de l'habitat inclusif ont débuté durant le stage. Elles ont fait l'objet d'échanges riches entre le service habitat et logement et la direction de l'autonomie du Département. Les acteurs du logement social développent, en partenariat avec les collectivités locales et certaines associations représentant les personnes en situation de handicap, des solutions d'habitats intermédiaires pour les personnes en situation de handicap. Ce mode d'habitat représente un levier permettant aux personnes avec des besoins spécifiques de vivre dans un logement choisi. C'est un enjeu qui émerge comme en témoigne la rédaction d'un guide de l'habitat inclusif par la CNSA en 2017. Nous n'avons pas pu traiter ce sujet par manque de temps mais il serait intéressant d'analyser les pratiques des différents acteurs morbihannais à ce sujet et d'associer de façon précoce les personnes en situation de handicap aux réflexions menées.

Bibliographie

- ARGOUD D., 2013, « La prise en compte des nouveaux lieux du vieillir par les politiques publiques françaises ». *Habiter et vieillir. Vers de nouvelles demeures*. Sous la direction de MEMBRADO Monique, ROUYER Alice. ERES, p.213-224
- BALARD F., SOMME D., 2011, « Faire que l’habitat reste ordinaire. Le maintien de l’autonomie des personnes âgées en situation complexe à domicile ». *Gérontologie et société*, vol. 34, n°136, p.105-118
- BEAUD S., 1996, « L’usage de l’entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour l’entretien ethnographique ». *Politix*, vol. 9, n°35, p. 226-257
- BELAOUANE R., CANN F., CARMINGANI E., et al., 2002, *Habitat Alternatif Social. L’insertion durable : pratiques et conceptions*, Paris, L’Harmattan, 185 p.
- BEYRIE A., 2015, *Vivre avec le handicap. L’expérience de l’incapacité motrice majeure*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 328 p.
- BOULMIER M., 2011, « Habitat, territoires et vieillissement : un nouvel apprentissage. », *Gérontologie et société*, vol. 34, n°136, p.29-46
- CASTELEIN P., 2012, « La participation sociale : un enjeu pluridisciplinaire. », *expériences en ergothérapie*, vol. 25, p.12-24
- DE SARDAN J.P-O., 1995, « La politique du terrain sur la production des données en anthropologie », *Revue Enquête*, p. 71-109
- DEOUX S., MASSOT O., GIRARD V., 2011, « L’habitat, facteur de santé des trente dernières années de vie des aînés ? », *Gérontologie et société*, vol. 34, n°136, p.91-103
- DEVANDAS-AGUILAR C., 2017, *Observations préliminaires de la rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées*
- DREYER P., 2017, « Habiter chez soi jusqu’au bout de sa vie ». *Gérontologie et société*, vol. 39, n° 152, p.9-23

- FOUGEYROLLAS P., 2010, *La funambule, le fil et la toile : transformations réciproques du sens du handicap.*, Sainte Foy, Presses de l'Université Laval, 338 p.
- GUSTIAUX R., 2016, « L'empreinte de la Grande Guerre sur le logement social en France (1912-1928) », *Revue d'histoire de la protection sociale*, n°9, p.88-109
- HERION P., 2006, « Aperçu du droit au logement à travers le droit international et européen ». *Pensée plurielle*, vol. 12, n° 2, p.21-33
- HUBERMAN M. et MILES B. Matthew., 1993, « Analyse des données qualitatives : recueil de nouvelles méthodes », *revue française de pédagogie*, vol. 105, p.132-134
- KIVITS et al., 2016, *Les recherches qualitatives en santé*, Malakoff, Armand Colin, 336 p.
- LANZARO M., 2017, « Mener l'enquête dans un contexte de refondation d'une politique de logement. Opportunités et risques d'instrumentalisation. », *Protection sociale : le savant et la politique*, p.238-255
- NOWIK L., THALINEAU A., 2014, *Vieillir chez soi : Les nouvelles formes du maintien à domicile*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 240 p.
- ONU, 1994, « Observation générale n°5: Personnes souffrant d'un handicap », Comité d'évaluation des Droits Economiques et Sociaux. Onzième session.
- RENAUT S. et al., 2017, « Cadre de vie et conditions de logement des propriétaires vieillissants. », *Gérontologie et société*. vol. 39, n° 152, p.57-75
- SAUVAYRE R., 2013, *Les méthodes de l'entretien en sciences sociales*, Paris, Dunod, 156 p.
- STEBE J-M., 2016, *Le logement social en France (1789 à nos jours)*, Paris, Presses Universitaires de France, 127 p.
- WARIN P., 2017, *Le non recours aux politiques sociales*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 242 p.

- WEBER C., 2015, « Formes urbaines et facteurs environnementaux : exposition et santé urbaine. », *Environnement, Risques & Santé*, vol. 14, n°4, p.305-312

Liste des annexes

- 1- Questionnaire envoyé aux bailleurs sociaux du Morbihan
- 2- Guide d'entretien
- 3- Entretien retranscrit
- 4- Note adressée au président du CD 56, propositions de fin de stage

Annexe 1 : Questionnaire envoyé aux bailleurs sociaux du Morbihan



**QUESTIONNAIRE RELATIF A L'ACCES AUX LOGEMENTS SOCIAUX POUR LES PERSONNES
EN SITUATION DE HANDICAP ET PERSONNES AGEES EN PERTE D'AUTONOMIE**

(Document délivré suite aux groupes de travail des 6 et 23 Avril 2018, organisé par le service
Habitat / Logement, Département du Morbihan)

A renvoyer avant le 1^{er} juin 2018

Organisme :

Personne répondant au questionnaire :

Téléphone :

Mail :

Date :

Nombre de logements au 31 décembre 2017 :

Adaptation des logements et recensement de l'offre

1- Eléments relatifs à vos procédures internes d'adaptation du parc

1. Quel est votre budget annuel alloué à l'adaptation des logements au handicap et aux personnes âgées ?

Dans l'ancien :

Dans le neuf :

2. Combien de logements ont été adaptés ces dernières années ?

2012	2013	2014	2015	2016	2017
.....

Si vous n'avez pas de chiffres par année, quelle est la moyenne de logements adaptés par an ?

.....



3. Dans quel cas de figure y a-t-il un reste à charge pour les personnes suite à des travaux d'adaptation ?

.....

Y a-t-il un montant moyen ? Un forfait ?

4. Quelles aides sollicitez-vous lors des travaux d'adaptation ?

Conseil Départemental : Oui Non

Collectivités : Oui Non

TFPB : Oui Non

Autres : Oui Non, si oui lesquelles :

Avez-vous besoin d'informations sur les aides mobilisables : Oui Non

5. Avez-vous une (ou des) personnes dédiée(s) à l'adaptation de votre parc pour le handicap ?

Oui Non

Si non pourquoi ?

Nom	Fonction
.....
.....

Ses coordonnées sont-elles communiquées aux locataires rencontrant des besoins d'adaptation du logement ?

.....

2- Éléments relatifs au recensement de votre parc adapté

1. Avez-vous un outil interne de recensement de l'offre adaptée au handicap et à la perte d'autonomie ?

Oui Non

2. Comment qualifieriez-vous la nécessité de recenser l'offre en logement adapté (sur une échelle de 1 à 5) ?

1 2 3 4 5
 Non prioritaire Prioritaire

2



3. Connaissez-vous l'outil ARO de recensement ?

Oui Non

4. Le Département engage le recensement de l'offre de logements adaptés, accessibles pour les personnes en situation de handicap et personnes âgées en perte d'autonomie sur la base de l'outil développé par l'ARO (Cf. pièce jointe). Rencontrez-vous des difficultés pour la mise en œuvre de l'outil ARO ?

Oui Non

Si oui lesquelles ?

.....

5. Sous quel délai envisagez-vous de réaliser le recensement ?

Moins de 3 mois 3 à 6 mois supérieur à 6 mois

Si supérieur à 6 mois, pour quelles raisons ?

.....

Pièce jointe : Outil de recensement du parc adapté, accessible développé par l'ARO

3



Rapprochement de l'offre et de la demande

1- Éléments relatifs à vos procédures internes

1. Avez-vous une procédure spécifique de rapprochement de l'offre et de la demande des personnes en situation de handicap et des personnes âgées en perte d'autonomie ?

Non Oui

Si oui laquelle ?

.....

2. Avez-vous une procédure spécifique en fonction du handicap ? (moteur, psychique, sensoriel)

Non Oui

Si oui laquelle ?

.....

3. Avez-vous des données relatives aux refus de logements proposés pour les personnes en situation de handicap et en perte d'autonomie ?

- Pourcentage de refus pour des propositions de logements adaptés :
- Nombre moyen de refus par ménage :

0 1 2 3 ou +

- Motifs :

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Éloignement des commerces | <input type="checkbox"/> Éloignement du centre bourg |
| <input type="checkbox"/> Difficultés de desserte en transports en commun | <input type="checkbox"/> Commune non demandée |
| <input type="checkbox"/> Logement inadapté | <input type="checkbox"/> Autre |

4. Que mettez-vous en place pour prévenir la perte d'autonomie des personnes âgées au sein du parc social ?

Ateliers collectifs Actions de sensibilisation Animations

Autre, de quel type ?

4



2- Mise en regard offre et demande de logement adapté

1. Une adaptation de l'outil de gestion des demandes (Imhoweb) vous paraît-elle nécessaire ?
2. Selon vous, quelles catégories de handicaps serait-il important de prendre en compte dans la mise en regard offre / demande de logements ?

Handicap moteur Handicap cognitif Déficience visuelle Handicap psychique

Personnes âgées en perte d'autonomie Personnes âgées sans perte d'autonomie

Date de retour du questionnaire : 1^{er} juin 2018

Merci d'avoir complété ce questionnaire

Pour toute question, merci de contacter :

Aude AUBRY

DGISS – Service Habitat-Logement

aude.aubry@morbihan.fr

02 97 54 60 36

5

Présentation

1. Pouvez-vous me présenter votre organisme ?

Logements adaptés pour les personnes en situation de handicap

2. Avez-vous une démarche spécifique pour l'accès à des logements adaptés pour les personnes en situation de handicap ? Si oui laquelle ?

3. Comment procédez-vous lorsqu'un locataire a un besoin spécifique relatif à son état de santé ?

4. Y a-t-il un reste à charge pour des travaux d'adaptation ?

5. Mettez-vous en place des actions spécifiques en faveur des personnes en perte d'autonomie et personnes en situation de handicap ? (informations, accueils, accompagnement,...)

Coopération institutionnelle

6. Avez-vous des partenariats avec des associations pour personnes en situation de handicap ?

7. Quels sont les collectivités avec qui vous travaillez ? Comment travaillez-vous ensemble ?

8. Avez-vous des liens avec la MDA ?

Leviers du parc social

9. Le parc social représente-t-il selon vous un levier pour le logement des personnes en situation de handicap vis-à-vis du parc privé ? Si oui pour quelles raisons ?

10. Avez-vous des projets d'habitats spécifiques adaptés au handicap ou à la perte d'autonomie ?

Participation des personnes

11. De façon générale, associez-vous des personnes âgées ou handicapées pour l'élaboration de votre politique ? Si oui comment ? (Dans le collectif des locataires, enquêtes de satisfaction, groupes de travail)

Annexe 3 : Extrait d'entretien avec un bailleur social (ESH)

En général, comment vous travaillez avec les différentes agglos, est-ce que vous avez des rencontres régulières ?

Oui c'est la même logique qu'une logique établissements c'est à dire qu'on a à peu près deux ans de travail, on se voit environ tous les mois, au début tous les 2/3 mois. Quand ça passe vraiment en phase conception du projet on se voit tous les mois avec l'archi qui a été déterminé on monte le programme de l'opération ensembles. C'est vraiment important pour moi comme on est un peu en avance sur l'histoire, il faut vraiment que j'ai une implication très forte des élus. On est une équipe et dans la mise en service il faut vraiment que l'équipe municipale, que le gestionnaire si c'est le CCAS ou un gestionnaire externe il faut qu'on fonctionne comme ça.

Et par exemple pour le projet en question, est-ce que l'EPCI est associé d'une façon ou d'une autre ?

On a présenté le projet à H. L. dès qu'on a su que ça allait se faire. C'est-à-dire que la ville avait consulté des opérateurs HLM et quand ils nous on choisi on est allés voir H. L. pour lui expliquer ce qu'on voulait faire et comme c'était une première sur Vannes Golfe elle était intéressée. Il y a beaucoup de demande des élus et donc d'envisager les choses avec eux ça permet de cadrer les demandes parce qu'on ne peut pas faire ça pour 10 logements. Si on veut mettre une salle commune pour de l'animation avec 10 logements les gens ne pourront jamais la payer, ça coutera trop cher. Il y a un peu des règles économiques qui font qu'on est plutôt sur des modules de 25/30 logements. L'idée c'est aussi d'avoir une bonne gestion des charges qui sont compatibles avec le logement social.

Dans votre politique globale, avez-vous des partenariats pour réfléchir à ces projets, les implantations, les cahiers des charges ?

Pas à ce niveau là, on a travaillé avec le Conseil Départemental lorsqu'il y a eu la mise en place du schéma de l'autonomie. Là il y avait eu un groupe de travail spécifique sur l'habitat intermédiaire donc là par contre on était associés ainsi que BSH et deux trois autres opérateurs. On a été auditionné par les équipes qui nous ont demandé ce qu'on faisait, qui nous ont posé des questions, est-ce qu'on est pas en train de faire des établissements déguisés. Comment gérez-vous la dépendance quand elle va arriver. On a fait aussi des réunions avec les gestionnaires. Pour ce qui est de Baden par exemple on avait organisé des réunions avec la Mutualité qui va gérer Baden et les services de la DGISS qu'on ait justement un échange là-dessus et que la Mutualité puisse expliquer de quelle manière elle voyait les choses. Donc c'est plutôt un travail comme ça au fil de l'eau lors des montages des opérations.

Et est-ce qu'il y aurait nécessité de se rencontrer de manière plus fréquente avec les EPCI, les collectivités pour orienter les politiques ?

Nous les opérateurs HLM on est plutôt là pour répondre à une commande publique qui existe déjà. Pratiquement, mais ça c'est parce que je viens du secteur social, je sais toujours que pour faire évoluer les politiques il faut leur proposer des solutions. Si tu attends que les solutions viennent d'eux tu peux attendre longtemps. Il faut toujours être un peu réactif. Quand j'identifie un besoin je vais voir. Pour l'EHPAD temporaire ça n'a pas fonctionné, on est allés voir le conseil départemental ça n'a rien donné mais on sème petit à petit des petites graines. Là par exemple on a un projet de travailler sur l'habitat inclusif dans le Morbihan. On en a parlé un peu au conseil départemental. Il n'ont pas trop réagi pour le moment mais ça va venir.

Et quelle différence vous faites entre habitat inclusif et habitat intermédiaire ?

C'est pas moi qui fait la différence c'est qu'en principe c'est la même chose mais pour l'instant la terminologie habitat inclusif est réservée aux personnes handicapées. C'est vraiment ciblé pour les personnes en situation de handicap et que par contre dès qu'on parle des personnes âgées on parle plutôt d'habitats intermédiaires. Mais pour moi tout ça c'est de l'habitat inclusif.

Vis à vis de votre expérience, est-ce-que le parc social représente un levier par rapport au parc privé pour rester dans un logement adapté ou rester dans un logement qui convienne aux besoins des personnes ?

Le coût essentiellement. Entre le parc privé et le parc social, il n'y a pas des choses très différentes significativement. Globalement on a les mêmes produits. Tant que la personne peut vivre seule chez elle et que l'on peut faire intervenir des aides à domicile, ça permet de garder une vie sociale. Alors qu'en établissement on a une vie sociale qui est très appauvrie. C'est vraiment l'espace social qui fait l'autonomie. Laissons les gens dans la vie le plus longtemps possible et d'eux mêmes un jour ils choisiront si besoin d'aller en établissement.

Vannes, le 1^{er} juillet 2018

**Note à l'attention du
Président du Conseil Départemental du Morbihan**

Objet : Faciliter l'accès à des logements sociaux adaptés pour les personnes en situation de handicap et personnes âgées en perte d'autonomie

Le Morbihan, à l'image de la France, n'est pas épargné par le phénomène de transition démographique. On y compte à ce jour 214 096 personnes de plus de 60 ans sur une population générale estimée à 741 051 soit 29 % de la population. En 2030, cette proportion atteindra 36 %. De plus, en 2016, 50 000 personnes étaient reconnues handicapées par la Maison Départementale de l'Autonomie (MDA). Le nombre de personnes rencontrant des situations de handicap, dues à l'âge ou non, ne va donc faire qu'augmenter au cours des prochaines années. Une part importante de personnes âgées et de personnes handicapées sont locataires dans le parc social. Actuellement, le logement des personnes en situation de handicap et en perte d'autonomie est une problématique importante puisque de nombreuses demandes de logement social restent sans réponse. 25 % des demandes de logement social pour raison de handicap n'avaient pas reçu de réponse favorable en 2017 dans le Morbihan. Ce pourcentage risque d'augmenter dans les prochaines années si aucune action globale n'est menée pour favoriser l'accès aux logements adaptés pour les personnes en perte d'autonomie et en situation de handicap.

A ce jour, seuls 7 % des logements sociaux Morbihannais sont adaptés au handicap représentant 2 500 logements sur les 36 000 qui composent le parc social. La seconde difficulté réside dans l'attribution des logements à une personne avec des besoins spécifiques. Les informations dont disposent les bailleurs sociaux ne sont pas suffisamment précises. Face à ces constats, des solutions peuvent être envisagées pour faciliter l'accès à des logements pour les personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie. En effet, un recensement précis du parc social par le biais d'un outil unique associé à la mise en place d'une méthodologie permettant de rapprocher l'offre et la demande pourrait permettre de faciliter le parcours des personnes avec des besoins spécifiques de logement. Ces deux axes induisent un accompagnement financier par le Département.

I - Organiser le recensement de l'offre des logements sociaux adaptés

A - Choix de l'outil

Le recensement du parc des logements sociaux adaptés au handicap représente une première étape vers un processus de rapprochement de l'offre et de la demande. Ce recensement, pour être exploitable à l'échelle départementale, doit être réalisé par le biais d'un outil unique partagé par les différents acteurs. Cet objectif est inscrit dans le Plan d'Action pour l'Habitat dans son axe 2, fiche action n°4 intitulée « Adapter le logement social et favoriser le parcours résidentiel des personnes âgées ou handicapées ».

Les recherches menées par le service Habitat Logement ont mené à un outil développé par le CEP CICAT de Strasbourg, une association spécialisée dans le conseil en accessibilité qui travaille en partenariat avec le Département du Bas Rhin. Ce Département possède une expertise intéressante puisque leurs réflexions sur le sujet de l'adaptation des logements au handicap et à la perte d'autonomie ont débuté en 2004. L'outil D3A a été mis en œuvre dans ce Département et présente des résultats probants. Cet outil permet de diagnostiquer le parc social de façon fine. Il prend en compte le logement ainsi que les abords de l'immeuble et les parties communes ce qui permet de traiter la question de l'accessibilité de façon cohérente. Ce logiciel répond à des enjeux à court et moyen terme :

Court terme :

Faire rencontrer l'offre de logements adaptés et la demande

Sensibiliser les locataires âgés sur le niveau d'adaptation/adaptabilité de leur logement (prévention)

Moyen terme :

Permettre aux bailleurs d'élaborer une stratégie de gestion patrimoniale prenant l'accessibilité du parc en considération

Permettre à la collectivité de disposer d'outils de diagnostic du territoire à même de l'aider dans l'élaboration de sa politique

Cet outil très visuel permet aux locataires âgés ou en situation de handicap de prendre conscience de l'état d'adaptation du logement concerné. De plus, c'est un véritable atout pour établir des statistiques précises apportant une lecture fine de l'adaptation du parc social. Le logiciel D3A peut s'adapter pour un recensement de logements dans le parc privé.



Commentaire global sur le logement

Accès extérieurs

Rendre le cheminement dur et non meuble.

Supprimer le ressaut (pente).

B - Mise en œuvre du recensement

Les diagnostics peuvent se faire par le bailleur social ou par un opérateur externe. Un logement est diagnostiqué en 15 minutes en moyenne. Un diagnostic de l'ensemble du parc social permettrait de mettre en évidence le nombre réel de logements adaptés en fonction du niveau d'adaptation. L'outil D3A prend en compte trois types de handicaps : la perte d'autonomie des personnes âgées, le handicap moteur et la déficience visuelle. Un code couleur et des pictogrammes permettent de repérer rapidement l'état d'accessibilité du logement.

Un dossier serait établi auprès de la Conférence des Financeurs pour la Prévention de la Perte d'Autonomie (CFPPA) pour un financement égal à 80 % du montant des diagnostics. Les 20 % restants seraient à financer par les bailleurs sociaux au prorata de leur parc de logements. Si l'ensemble des logements sociaux du Morbihan sont diagnostiqués, cela représenterait un coût de 514 000 €. Ainsi, 411 000 € seraient financés par la CFPPA et les 103 000 € restants par les bailleurs sociaux.

II - Faciliter le rapprochement de l'offre et de la demande

A - Référent de l'offre et de la demande en logement adapté au handicap

Les recherches établies sur des expériences de rapprochement de l'offre et de la demande mettent en avant l'efficacité de dispositifs permettant de centraliser, par la création d'un poste de référent, la gestion des demandes spécifiques des personnes (Département du Bas-Rhin et Rennes Métropole). Une présentation de ces dispositifs a été faite aux bailleurs sociaux du Morbihan en Avril 2018 à l'issue de laquelle a été mise en évidence par les différents acteurs autour de la table (ADO 56, bailleurs sociaux, EPCI, Département) l'utilité d'un poste permettant de gérer l'offre de logements sociaux adaptés et la demande des personnes avec des besoins spécifiques.

Le poste à créer aurait quatre champs d'action principaux. Le premier serait la gestion de l'offre adaptée avec un soutien des bailleurs dans le recensement du parc. Le second serait la qualification de

la demande des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie permettant de connaître les besoins de la personne et de lui proposer plus facilement un logement adéquat. Le troisième consiste à rapprocher l'offre de la demande en proposant les logements adaptés et en faisant le lien avec les bailleurs sociaux. La quatrième mission serait d'assurer une expertise de l'offre et de la demande et la tenue de statistiques permettant de réajuster au mieux les procédures et subventions.

B - Une méthodologie partenariale

Il serait intéressant que le poste de référent soit financé par les différentes parties prenantes du projet. Ainsi, les bailleurs sociaux, les EPCI et le Département seraient concernés. Un scénario possible serait un financement de la moitié du poste par les bailleurs sociaux et la seconde moitié serait répartie entre les EPCI et le Département. Ainsi, le Département pourrait financer 10 000 € sur ce poste. La personne référente pourrait être basée au sein de l'ADIL, association qui est déjà bien identifiée par les partenaires et qui représente une neutralité vis-à-vis de la question du logement social.

III - Accompagner la démarche par une adaptation des aides financières

Des besoins en logements adaptés qui vont augmenter dans les années à venir

Les orientations que prendra le Département seront inscrites dans le cadre d'une charte du logement social. Cette charte aura pour ambition de consolider les partenariats avec les bailleurs sociaux et de les inciter à réhabiliter ou construire des logements dans le but de les adapter à un besoin spécifique. Dans ce cadre, il paraît important d'identifier les moyens financiers à mettre en œuvre. Les moyens nécessaires peuvent être estimés en faisant le lien avec le nombre de personnes susceptibles de présenter des besoins spécifiques en logement d'ici 2030.

En effet, la population estimée de personnes âgées en 2030 est de 282 321 personnes. Il y a actuellement 50 000 personnes reconnues handicapées par la MDA. Si cette population suit l'évolution de la population générale (augmentation de 6 % d'ici 2030), il y aurait 53 000 personnes handicapées en 2030. Sur ces 53 000 personnes, 40 % présentent un handicap moteur. Pour les calculs à venir, nous retiendrons donc cette part de 40 % soit 21 200 personnes car c'est pour cette population principalement que des aménagements de logements sont nécessaires. Ainsi, en 2030, 303 521 personnes auraient plus de 60 ans ou seraient en situation de handicap. Ces personnes sont susceptibles d'avoir des besoins spécifiques en termes de logement. Sans besoin spécifique, il est tout de même intéressant de prévenir les risques de chute par un domicile adapté. 9,2 % des Morbihannais sont actuellement locataires dans le parc social. Ainsi, 27 924 personnes sont susceptibles d'avoir des besoins d'adaptation de logement en rapport à une situation de handicap ou à une prévention de la perte d'autonomie. Le nombre moyen de personnes par ménage est actuellement de 1,61 pour les personnes âgées de plus de 60 ans. Nous tiendrons compte de cette moyenne. Ainsi, 17 344 logements sociaux abriteraient des personnes âgées de plus de 60 ans ou en situation de handicap. 2 500 logements sont déjà adaptés selon les bailleurs sociaux. Si un objectif de construction de 1 000 logements adaptés était fixé d'ici 2030, il resterait 13 844 logements à adapter jusqu'en 2030 dans le parc existant. Cela représente 1 153 logements par an. Sur ces 1 153 logements, 75 % peuvent bénéficier d'un financement quasiment intégral par le biais du dégrèvement de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB). Ainsi il resterait 288 adaptations de logements à financer par an par les

collectivités.

Des aides en adéquation avec les besoins futurs

Les aides proposées par le Département concerneraient d'une part la réhabilitation des logements existants et d'autre part la construction de logements nouveaux.

Le coût de l'adaptation des logements existants est estimé par certains bailleurs sociaux entre 3 000 € et 5 000 €. Les montants suivants tiennent compte d'une moyenne de 4 000 € de travaux par logement. Deux scénarios peuvent être envisagés :

Scénario 1 : Aides non territorialisées, 50 % du montant HT des travaux sur tout le territoire

Ce scénario ne permet pas de garantir une égalité des financements des logements sociaux dans le Morbihan puisque certains territoires bénéficient d'aides à 80 % pour l'adaptation des logements notamment par Lorient Agglomération. Le montant à financer par le Département serait de 576 835 € par an pour atteindre l'objectif fixé.

Scénario 2 : Aides territorialisées, 80 % du montant HT des travaux, adapté en fonction des territoires déjà couverts

Ce scénario sous-entend un partenariat avec Lorient Agglomération et GMVA afin de répartir les financements entre le Département et l'EPCI (40 % Département et 40 % EPCI). Le montant à financer par le Département serait de 562 176 € par an pour atteindre l'objectif fixé. Par ailleurs, un objectif de 1 000 logements adaptés construits d'ici 2030 en complément de la réhabilitation du parc existant permettrait de répondre aux besoins à venir. Pour inciter les bailleurs à construire ces logements, il serait important de mettre en œuvre un financement de ces constructions spécifiques.

Conclusion

Les propositions décrites dans cette note ont pour vocation de répondre à des besoins qui ne vont faire qu'augmenter dans les années à venir et d'agir dans un objectif de prévention de la perte d'autonomie de la population Morbihannaise. Une prise en compte de ces enjeux dans la politique de l'habitat est d'autant plus importante que le projet de loi ELAN promet de diminuer les normes d'accessibilité et de rendre en parallèle plus difficile l'accès à un logement adapté pour les personnes en situation de handicap et les personnes âgées en perte d'autonomie.

Aude AUBRY,
Stagiaire Service Habitat Logement

AUBRY	Aude	28/09/18
Master 2 Situations de handicap et participation sociale		
Le logement social, un levier pour le choix de son lieu de vie ? Exemple de l'accès au logement social pour les personnes en situation de handicap dans le Morbihan		
Promotion 2017 - 2018		
<p>Résumé :</p> <p>Le logement est un élément central dans la vie de tout individu. Il constitue l'un des facteurs déterminant de la santé. L'enjeu de l'accès à un logement adapté pour une personne en situation de handicap est donc primordial afin de ne pas entraver sa participation sociale.</p> <p>Le logement social présente des caractéristiques qui peuvent faciliter l'accès à un logement adapté mais c'est un système complexe porté par les bailleurs sociaux et par les collectivités. Les politiques menées peuvent être très variées en fonction des acteurs et entraîner des inégalités territoriales pour l'accès à un logement adapté.</p> <p>Ce mémoire propose une analyse du fonctionnement du logement social dans le Morbihan. Ce travail aboutit à des propositions ayant pour but d'améliorer l'accès à un logement social pour les personnes en situation de handicap grâce à une politique publique départementale permettant d'harmoniser les pratiques des acteurs du logement social dans le Morbihan.</p>		
<p>Mots clés :</p> <p>logement social – personnes en situation de handicap – collectivités territoriales – bailleurs sociaux – participation sociale</p>		
<p><i>L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, l'université de Rennes 1 et l'Université Rennes 2 n'entendent donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.</i></p>		