



Inspection Générale

Exemplaire n°

**RAPPORT**

**ETUDE DES CONDITIONS D'ACCES DES HANDICAPES  
AU LOGEMENT SOCIAL PARISIEN**

- Août 2011 -

N° 10-25

**Rapporteurs :**

[.....], inspectrice générale

[.....], attachée principale

[.....], inspecteur général

*Le Maire de Paris*

01 OCT. 2010

**NOTE**

à l'attention de Madame

**Directrice Générale de l'Inspection Générale**

La question du logement est au centre des préoccupations de nombre de Parisiens et de Parisiennes.

L'accès à un logement est encore plus ardu pour les personnes en situation de handicaps.

Je souhaite donc que vous procédiez à un état des lieux des conditions de l'accès au logement social parisien pour les personnes porteuses d'un handicap.

Vous évaluez les mesures prises par les bailleurs sociaux pour faciliter l'entrée et le maintien dans les logements sociaux de ces personnes.

Vous me ferez toutes propositions susceptibles d'améliorer cet accès à des logements adaptés.

Vous trouverez auprès du secrétariat général et de la direction du logement de la Ville de Paris tout l'appui nécessaire à la conduite de cette mission.

Votre rapport me sera remis au plus tard fin avril 2011. *Bien à vous*



Bertrand DELANOË

## NOTE DE SYNTHÈSE

### ETUDE DES CONDITIONS D'ACCES DES HANDICAPES AU LOGEMENT SOCIAL

---

L'exécutif parisien a affirmé la priorité du logement en direction des ménages modestes et fragiles, au premier rang desquels les personnes en situation de handicap. En 2006, le schéma directeur départemental pour l'autonomie et la participation des personnes handicapées fixe ainsi les objectifs d'évolution de l'action publique, notamment :

- la constitution d'une cellule opérationnelle chargée de mobiliser les acteurs en présence autour de la problématique du handicap,
- l'aide aux bailleurs sociaux dans leur démarche d'adaptation,
- l'amélioration de la connaissance des besoins des personnes handicapées ou à mobilité réduite et de l'offre existante, celle-ci passant par l'organisation du recensement en continu des logements accessibles, adaptables et aménagés, la mémorisation des travaux réalisés et une procédure garantissant leur attribution aux personnes prioritaires.

Dans sa communication du 21 avril 2008, le Maire de Paris indique que le « *mieux vivre dans les logements sociaux* » passe par l'engagement « *d'améliorer [leur] accessibilité [...] et leur adaptation aux besoins des personnes handicapées ou âgées* » et annonce la création d'Unités de Logement et de Services (ULS) pour les personnes lourdement handicapées. Un bilan peut être effectué en 2011.

Le nombre de demandeurs de logement social recensés dans le **fichier parisien est fin 2010 de 121 937, dont 9 637 personnes en situation de handicap, soit 7,9%**. En regard, on compte 190 546 logements sociaux dont le taux de rotation est particulièrement faible : 4,4% en 2009. L'ancienneté des demandes de plus de cinq ans est respectivement de 23% pour les personnes handicapées et 18,9% pour l'ensemble des demandeurs. Néanmoins, **sur 4 165 relogements intervenus en 2010, 443 ont bénéficié à des ménages dont un membre était porteur de handicap, soit 10,64%, ce qui traduit une certaine priorité dans les attributions par rapport à celles constatées pour l'ensemble des demandeurs.**

Pour autant, la connaissance fine des besoins pâtit encore des imperfections du système de recueil des informations, en vigueur jusqu'au 27 mars 2011. La réforme nationale du traitement des demandes de logement et l'introduction d'un formulaire spécialement dédié aux personnes en situation de handicap devraient permettre de remédier à cette situation et de disposer, sous un an environ, d'une photographie plus précise de la nature du handicap et du degré d'atteinte ainsi que des attentes en matière d'aides, équipements, localisation et environnement. Il s'agit d'une base indispensable pour définir les besoins d'adaptation du parc en réponse aux demandes non satisfaites et faciliter les parcours résidentiels des locataires handicapés. Ces données compléteront le travail effectué depuis trois ans au sein de la DLH par le référent handicap pour améliorer la connaissance de l'accessibilité du parc d'une part, sensibiliser et mobiliser les bailleurs d'autre part.

**Fin 2010, 26,2% du parc social est pleinement accessible, 38,7% est accessible cannes et 35% du parc n'est ni accessible, ni praticable cannes.** Ces données nécessitent toutefois, au regard des disparités constatées entre bailleurs, d'être analysées par ces derniers puis affinées pour évaluer la part de logements voués à rester non accessibles.

Connaître le degré d'adaptation et d'adaptabilité des logements permettra le maintien en appartement des personnes dont le degré de handicap ne correspond pas à l'offre actuelle des ULS ou pour des personnes âgées devenues dépendantes. Avec deux ménages sur dix de 60 ans et plus locataires du parc social, le problème du vieillissement associé à la faible mobilité résidentielle de cette population doit être intégré dans la stratégie des bailleurs. Conçues pour répondre aux besoins de personnes très sévèrement handicapées grâce à une «domotisation» importante, **les ULS correspondent en effet à un nombre restreint de demandeurs**. Il est désormais nécessaire de **tirer les conséquences de cette expérimentation, en bénéficiant de l'expertise de la MDPH notamment**.

Si les avancées sont incontestables, des marges de progression existent grâce à la **diffusion des bonnes pratiques et la connaissance des dispositifs** : le mécanisme de dégrèvement de la taxe foncière sur la propriété bâtie (TFP) pour les travaux d'accessibilité et d'adaptation en faveur des personnes handicapées a ainsi été tardivement et inégalement mobilisé. Au vu de ces éléments, l'ambition de la Ville en faveur des personnes handicapées doit être réaffirmée.

**Le cadre de l'action passe par des objectifs limités, mais directement mesurables :**

- **donner une priorité d'accès** des personnes handicapées au logement social portée d'un avantage actuel de 35% à un minimum de 50% en 2013,
- **augmenter**, avec les bailleurs, le taux global de **logements neufs ou rénovés adaptés**,
- privilégier la construction de **logements adaptés dans des programmes très sociaux** de type PLAI au regard des faibles ressources des personnes handicapées,
- redéfinir les **critères d'admission en ULS** avec les directions concernées et la MDPH,
- affirmer le **pouvoir de signalement de la MDPH pour les situations d'urgence sociale et locative** d'une part, l'extension du rôle des **Relais Information Logement et Habitat (RILH)** au bénéfice des personnes handicapées, d'autre part.

**La démarche concertée avec les bailleurs et la MDPH doit se poursuivre pour :**

- bénéficier d'un **état des lieux complet des logements** afin d'établir un **programme de mise en accessibilité contractualisé** avec les principaux bailleurs,
- **favoriser à l'échelle métropolitaine les mutations intra et inter bailleurs** lors de la survenance d'un handicap, de son aggravation,
- **étudier** ainsi à partir des dossiers individuels l'écart constaté dans le **délaï d'attente** entre les demandeurs porteurs de handicap et l'ensemble des autres demandeurs pour les situations comprises entre cinq et dix ans d'ancienneté,
- **promouvoir une approche personnalisée « sur-mesure »** avec des ergothérapeutes et: avant l'achèvement des travaux dans le neuf ou le rénové, prendre en considération le handicap de l'attributaire avant d'exécuter les travaux de second œuvre ; plus globalement, enfin, renforcer les capacités en ergothérapie des bailleurs et de la MDPH.

---

**Rapporteurs :**

[.....], inspectrice générale

[.....], attachée principale

[.....], inspecteur général

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>3</b>
<b>1. UNE POPULATION ENCORE MAL CONNUE DANS UN CONTEXTE DE RARETÉ DE L'OFFRE.....</b>	<b>6</b>
1.1. Le parc immobilier, globalement ancien, est concentré pour l'essentiel entre six bailleurs sociaux.....	6
1.1.1. Un volume important de logements construits avant 1980 nécessitent des travaux d'accessibilité et d'adaptation conséquents.....	6
1.1.2. Les programmes les plus récents respectent la réglementation en vigueur relative à l'accessibilité, sauf exception .....	7
1.2. Les données statistiques sont à compléter sur le nombre de parisiens en situation de handicap et demandeurs de logement.....	9
1.2.1. L'observatoire parisien des situations de handicap constate la difficulté de disposer de données autres qu'estimatives .....	9
1.2.2. Le fichier parisien des demandeurs de logement social ne permet pas de connaître précisément les besoins des personnes en situation de handicap .....	11
1.3. La réforme nationale du traitement des demandes de logement devrait permettre à échéance d'un an d'affiner la connaissance des publics.....	18
1.3.1. Paris a participé activement à la mise en œuvre de cette réforme.....	18
1.3.2. Les objectifs mis en avant par la DLH.....	19
1.4. Dans ce contexte peu favorable, la Ville assure d'ores et déjà une priorité au logement social des personnes handicapées .....	21
<b>2. L'AMÉLIORATION DES PROCÉDURES ET MÉTHODES SE POURSUIT .....</b>	<b>22</b>
2.1. La DLH a amélioré la connaissance de l'accessibilité du parc immobilier parisien tout en sensibilisant et mobilisant les bailleurs sociaux.....	22
2.1.1. La création d'une fonction de référent handicap a été essentielle pour fédérer une démarche strictement incitative.....	22
2.1.2. Plusieurs bailleurs ont élaboré des outils pour diagnostiquer leur parc et se conformer à la réglementation .....	27
2.2. L'adaptation du parc social est un enjeu majeur, notamment au regard de l'âge des résidents .....	30
2.2.1. La démarche d'adaptation est récente .....	31
2.2.2. Les possibilités offertes par la déduction de la taxe foncière sur les propriétés bâties ont été longtemps sous-utilisées.....	33
2.2.3. Certains bailleurs ont homogénéisé les pratiques de leurs agences territoriales en réponse aux demandes de travaux d'adaptation des locataires.....	34
2.2.4. En sus des dispositifs financiers, des initiatives existent pour favoriser l'accès à des logements adaptés de locataires dont la situation évolue .....	36

<b>3. LES UNITÉS DE LOGEMENTS DE SERVICES CONSTITUENT UNE RÉPONSE PARTIELLE INNOVANTE MISE EN ŒUVRE SANS PRÉPARATION SUFFISANTE.....</b>	<b>38</b>
<b>3.1. Réalisations pilotes, les Unités de Logements Groupés ont fourni la matrice des futures ULS</b>	<b>38</b>
3.1.1. Rappel historique.....	38
3.1.2. Modalités de fonctionnement et de financement des ULG .....	39
3.1.3. Les aménagements apportés aux ULG de la résidence Etex .....	40
<b>3.2. Les premières ULS résultent d'une démarche empirique portée par une volonté politique forte</b>	<b>40</b>
3.2.1. La création des ULS n'a pas été précédée d'une étude sur les bénéficiaires potentiels.	40
3.2.2. Une absence de formalisation et de coordination .....	41
3.2.3. Les effets d'une programmation en aval des logements ULS .....	43
<b>3.3. Le projet ULS a été recadré .....</b>	<b>47</b>
3.3.1. Un souci de cadrage méthodologique et de renforcement de la concertation.....	47
3.3.2. Les nouvelles programmations tiennent compte des écueils rencontrés.....	51
<b>4. L'EFFORT ENGAGÉ DOIT ÊTRE APPROFONDI.....</b>	<b>56</b>
4.1. Préciser le cadre des actions à conduire d'ici la fin de la présente mandature .....	56
4.2. Mieux connaître les besoins des personnes handicapées et le parc accessible pour que l'offre existante et potentielle réponde davantage aux demandes prioritaires .....	58
4.3. S'organiser au sein de la Ville et avec la MDPH.....	60
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>62</b>
<b>PERSONNES RENCONTRÉES .....</b>	<b>64</b>
<b>SIGLES UTILISÉS .....</b>	<b>66</b>
<b>PROCÉDURE CONTRADICTOIRE .....</b>	<b>68</b>
<b>ANNEXES</b>	

## INTRODUCTION

Par note en date du 1<sup>er</sup> octobre 2010, le Maire de Paris a confié à l'Inspection Générale (IG) une mission relative à l'accès et au maintien dans le logement social des parisiens en situation de handicap. Elle s'inscrit dans le cadre de la question plus vaste du logement, caractérisée à Paris par un contexte contraint et une forte tension de la demande.

La notion de handicap repose sur la définition de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Aux termes de son article 2, « *constitue un handicap toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un poly-handicap ou d'un trouble de santé invalidant* ». Cette définition permet d'appréhender le handicap de façon large, en intégrant la problématique des personnes dont le handicap est lié au vieillissement.

La priorité à donner 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 est prévue par la loi n°2001-1247 du 21 décembre 2001. Or, promouvoir l'autonomie de la personne handicapée et lui permettre de former un projet de vie grâce, notamment, à l'accès et au maintien dans le logement est un enjeu de politique publique particulièrement complexe, *a fortiori* dans le contexte parisien.

Il suppose en effet la collaboration de plusieurs acteurs :

- Les trois directions de la Ville en charge de la question : la Direction du Logement et de l'Habitat (DLH) qui exerce une compétence « régaliennne » et intervient également avec la Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé (DASES) dans le cadre d'un dispositif innovant - les Unités de Logements et de Services (ULS) - et le Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (CAS-VP) pour les aides facultatives relatives à l'habitat ;
- la Maison Départementale des Personnes Handicapées de Paris (MDPH 75) dotée d'une mission « pivot » d'évaluation des besoins, d'information et d'accompagnement des personnes handicapées dans leur parcours de vie ;
- les bailleurs sociaux, en charge du logement des ménages sous conditions de revenus, y compris ceux dont un des membres est handicapé.

Il suppose également la définition d'axes structurants et partagés à l'intersection de deux grandes politiques publiques de la collectivité parisienne : la politique du logement social et la politique en faveur des personnes handicapées.

Pour ce faire, un schéma directeur pour l'autonomie et la participation des personnes handicapées à Paris a été établi en 2006 et chaque année, sa mise en œuvre donne lieu à l'élaboration d'un « bleu budgétaire ». Pour l'accès et le maintien des personnes handicapées dans le logement qu'il soit ou non social, le schéma directeur avait posé deux objec-

tifs : « mieux connaître les besoins des personnes handicapées ou à mobilité réduite et l'offre existante » et « faciliter l'adaptation des logements ». Toutefois, ces orientations ne sont pas assorties d'objectifs suffisamment précis pour fixer un cadre opérationnel à l'action des services de la collectivité et des bailleurs. Les engagements de mandature ne comportent pas sur cette question d'objectifs chiffrés.

La Communication sur le logement au Conseil de Paris du 21 avril 2008 (2008 DLH 62) s'articule autour de six grands objectifs :

- financer davantage de logements sociaux
- dynamiser la construction de logements neufs
- résorber totalement l'insalubrité
- améliorer la qualité des logements
- faciliter l'accès aux logements privés
- développer des programmes d'hébergement pour les plus démunis.

En matière de logement social, l'engagement majeur est le financement de 40 000 logements sociaux supplémentaires pour atteindre le seuil de 20 % de logements sociaux fixé par la loi SRU de décembre 2000. Et la question des personnes handicapées y figure dans le point IV « Mieux vivre dans les logements sociaux » sous le titre : Améliorer l'accessibilité des logements sociaux et leur adaptation aux besoins des personnes handicapées ou âgées<sup>1</sup>.

Centré sur les personnes handicapées, le présent rapport ne traite pas de la question de la dépendance des personnes âgées. Toutefois, les effets du vieillissement ne peuvent être ignorés, notamment du fait du maintien des personnes âgées dans le logement social. Un récent rapport demandé par le secrétaire d'Etat au logement et à l'urbanisme porte d'ailleurs sur « l'adaptation de l'habitat à l'évolution démographique »<sup>2</sup>. Après la retraite, le rapport distingue ainsi trois âges : celui de la performance (les seniors de 60 à 75 ans), celui des « poly-mini-handicaps » pour les 75-85 ans et au-delà, celui enfin où peut survenir la dépendance.

A Paris, le vieillissement de la population locataire de logements sociaux est une donnée de fait pour les bailleurs ; il a contribué à accélérer leur prise de conscience de l'exigence d'adaptation de l'habitat dans un contexte parisien où le nombre de places en institutions spécialisées (pour les personnes âgées et handicapées confondues) est limité et où

---

<sup>1</sup> « ...il est légitime que les demandeurs de logement social à mobilité réduite, qu'ils soient handicapés ou âgés, puissent être logés dans des conditions adaptées à leurs besoins spécifiques. A la demande de la municipalité, un recensement des logements sociaux accessibles a été réalisé par les bailleurs sociaux. Désormais ils veilleront à ce que les logements adaptés ne soient attribués qu'à des personnes à mobilité réduite, quel que soit le réservataire. En outre, une attention particulière sera portée par les bailleurs sociaux aux demandes des locataires qui subissent une perte de mobilité ou un handicap afin d'adapter leur logement à leurs besoins ou de leur proposer un logement accessible. Par ailleurs toutes les opérations de rénovation ou de réhabilitation prendront désormais en compte le handicap tandis que les bailleurs devront proposer dans des délais très rapides un programme d'accessibilité de tout leur parc. Enfin de nouvelles unités de logement et de services seront créées dans le parc social pour offrir à des personnes lourdement handicapées une solution sécurisante qui conjugue un logement autonome et une plate forme de services fonctionnant de jour comme de nuit. »

<sup>2</sup> Cette mission a été confiée à la directrice du groupe de logements sociaux CILIOPEE, par ailleurs présidente du groupe de travail « évolution démographique et vieillissement » de la fédération européenne du logement social.

l'alternative entre maintien à domicile/placement en établissement a un coût pour la collectivité<sup>3</sup>.

Dans ce cadre, un état des lieux a été dressé dans une première partie portant sur la connaissance que les bailleurs et la DLH ont des caractéristiques du parc social immobilier ainsi que des besoins des demandeurs de logement en situation de handicap. Une définition large du champ a été retenue : elle inclut les logements<sup>4</sup> au sens de la loi Solidarité et Rénovation Urbaine (SRU) et les « Habitations à Bon Marché » (HBM) dont le loyer est libre.

Une deuxième partie établit le bilan des actions conduites et relève les bonnes pratiques des bailleurs qu'il serait intéressant de mutualiser. Puis au regard des moyens consacrés, la démarche retenue pour la mise en œuvre d'un projet innovant de la mandature, les ULS, est analysée dans la troisième partie.

Enfin, une quatrième et dernière partie regroupe les principales conclusions qui appellent des recommandations.

Les deux premières annexes rappellent, d'une part, les éléments de financement du parc social ainsi que les plafonds de revenus qui conditionnent l'accès des bénéficiaires (annexe I), d'autre part, les prestations et allocations dont les personnes handicapées peuvent bénéficier (annexe II).

---

<sup>3</sup> Le rapport BOULMIER fait état d'un « delta net » du niveau d'aide accordé de 151 € par mois en faveur du maintien à domicile, à situation de référence identique, selon qu'une personne âgée est placée en maison de retraite ou maintenue à domicile.

<sup>4</sup> Désignés par le mode de financement de leur construction qui détermine les plafonds de ressources pour y accéder et les niveaux de loyer : Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI), Prêt Locatif Social (PLS) et Prêt Locatif à Usage Social (PLUS).

## **1. UNE POPULATION ENCORE MAL CONNUE DANS UN CONTEXTE DE RARETE DE L'OFFRE**

Reflétant le caractère relativement récent de la définition d'une politique en faveur du logement des personnes handicapées, la connaissance tant de l'accessibilité et de l'adaptabilité du parc immobilier que des besoins individuels reste à parfaire.

Dans l'immédiat, l'hétérogénéité historique du parc de logements sociaux parisiens constitue en soi une difficulté. Quant à l'identification des personnes handicapées dans l'ensemble des demandeurs de logements sociaux, elle est à ce jour insuffisante. Une meilleure connaissance des publics parisiens devrait néanmoins résulter à court terme de la réforme nationale du traitement des demandes de logement.

Il sera enfin noté dans un dernier point que, dès à présent, la priorité d'accès des personnes porteuses de handicap se traduit par une satisfaction plus fréquente de leurs demandes de logement social.

### **1.1. Le parc immobilier, globalement ancien, est concentré pour l'essentiel entre six bailleurs sociaux**

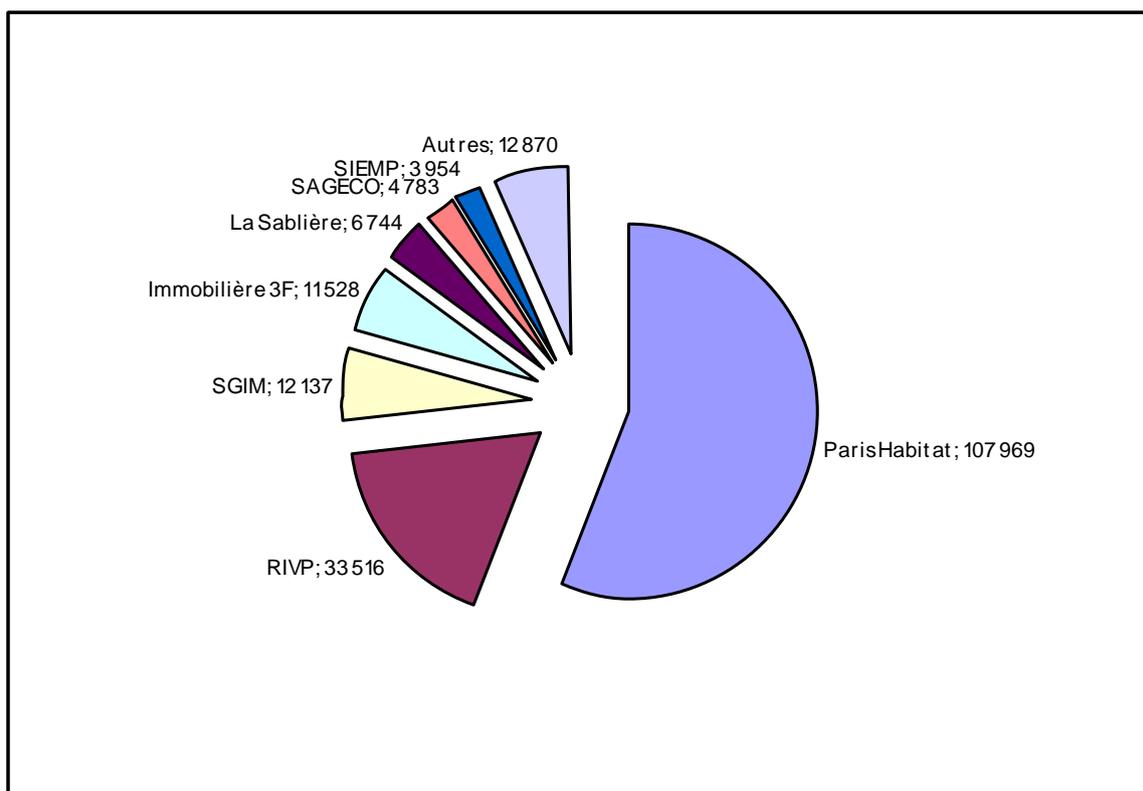
Le parc parisien est marqué par son histoire, seules les constructions les plus récentes ayant été d'emblée conçues dans le respect des normes d'accessibilité.

#### **1.1.1. Un volume important de logements construits avant 1980 nécessitent des travaux d'accessibilité et d'adaptation conséquents**

Une première difficulté résulte de la multiplicité des bailleurs sociaux intervenant sur le territoire parisien, au demeurant dans des proportions très diverses : parmi les **64 bailleurs sociaux** recensés par la DLH, certains ont un patrimoine parisien très limité (parfois moins de dix logements) d'où une difficulté à fédérer les initiatives, voire, parfois, à mobiliser autour de la problématique d'accessibilité et d'adaptation des logements sociaux.

La **domination de Paris-Habitat**, l'ex-Office Public d'Aménagement et de Construction (OPAC) parisien apparaît très nettement dans la représentation graphique ci-après.

Graphique 1 : Répartition du nombre de logements sociaux entre les principaux bailleurs à Paris



Source : DLH (données novembre 2010)

La seconde difficulté réside dans l'ancienneté du parc social.

Le rapport de l'Atelier Parisien d'Urbanisme (APUR) d'octobre 2010 sur l'analyse de la demande de logement social et le bilan des propositions et attributions de logements sociaux à Paris en 2009 souligne la **grande diversité morphologique et architecturale des immeubles de logements sociaux** : elle est due à l'échelonnement des constructions depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle. Le parc locatif social comprend ainsi les premières cités ouvrières antérieures à 1914, les HBM de la ceinture de Paris édifiés entre 1920-1930, les tours, barres et les immeubles complexes bâtis sur dalles dans les années 1960-1970, enfin des programmes aux gabarits plus modestes, à partir des années 1980.

Dans son rapport « logement et handicap : l'accessibilité des personnes handicapées au logement » de 2005, l'APUR soulignait déjà que les deux tiers des logements parisiens datent d'avant 1949 : « *dans ce parc ancien, l'accessibilité et l'adaptabilité sont souvent compromises. Inversement, [...] moins de 10% des logements parisiens sont postérieurs à 1980, année du décret relatif à l'accessibilité et à l'adaptabilité des logements collectifs neufs* ». Le rapport de l'APUR d'octobre 2010 sur le logement à Paris insiste sur cette spécificité parisienne par rapport aux départements limitrophes.

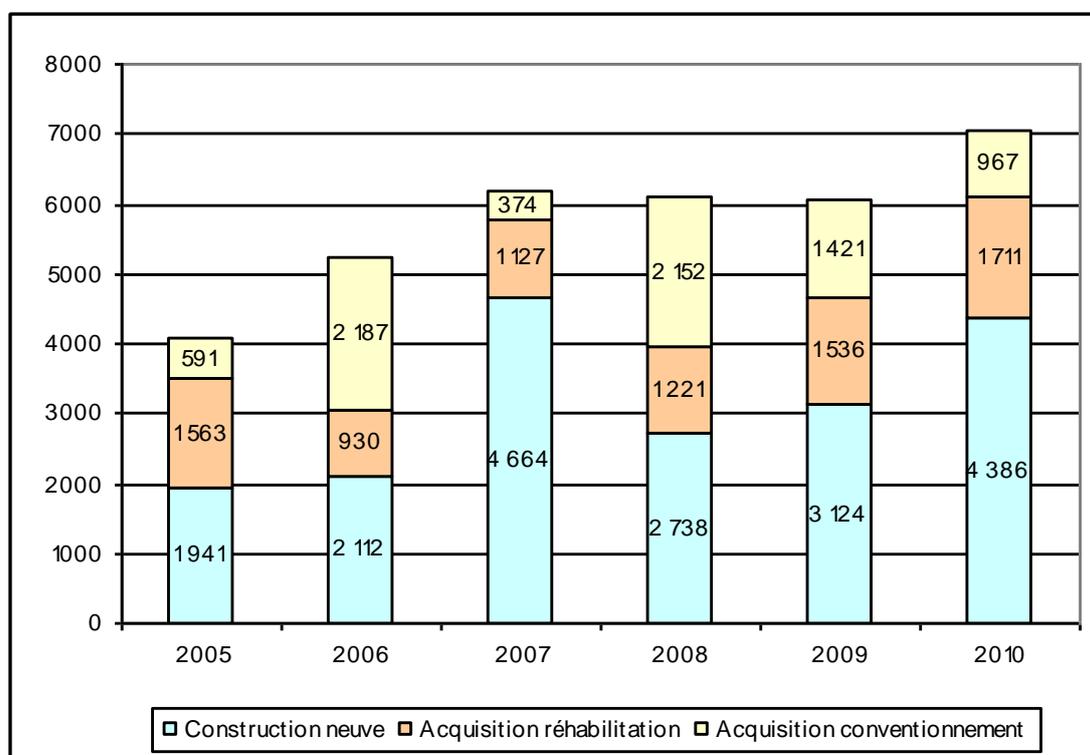
### 1.1.2. Les programmes les plus récents respectent la réglementation en vigueur relative à l'accessibilité, sauf exception

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées fixe le principe d'une accessibilité géné-

ralisée, intégrant tous les handicaps, physique, visuel, auditif ou mental. Elle prévoit la mise en accessibilité de tous les domaines de la vie : cadre bâti, voirie, espaces publics, transports dans une logique de continuité de la chaîne de déplacement qui favorise la plus grande autonomie possible des personnes handicapées et à mobilité réduite. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, ses textes d'application<sup>5</sup> définissent des obligations et prescriptions techniques. **Les bâtiments d'habitation collective neufs doivent ainsi être accessibles à tout type de handicap. Quant aux travaux réalisés sur les bâtiments existants ou logements créés par changement de destination, ils doivent au minimum maintenir les conditions d'accessibilité existantes.**

Compte tenu des différents principes retenus à Paris pour accroître le parc de logements sociaux, cette distinction entre construction neuve et acquisition d'un immeuble existant, suivie ou non d'une réhabilitation lourde, est d'importance.

Graphique 2 : Les logements financés selon le mode de réalisation depuis 2005



Source : DLH

Depuis 2001 en effet, la réglementation nationale permet de financer la création de logements sociaux nouveaux par acquisition et conventionnement d'immeubles occupés, avec pas ou peu de travaux d'amélioration. Cette disposition permet à la DLH de recourir à de nouveaux modes de production de logements sociaux. Celle-ci a précisé que, si « *l'exigence d'accessibilité est totale dans le neuf, les capacités d'intervention sont variables en fonction des coûts, notamment pour les deux autres modes de production* ». Tant en proportion qu'en valeur absolue, l'importance des constructions neuves de-

<sup>5</sup> Circulaire interministérielle référencée DGUHC 2007-53 du 30 novembre 2007 relative à l'accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des bâtiments d'habitation.

puis 2007 est un marqueur positif en matière d'accessibilité. Depuis 2008, on constate un rééquilibrage par rapport aux opérations d'acquisitions conventionnement moins favorables à la promotion d'une politique d'accessibilité. L'accent mis sur ce mode de production n'est de fait pas neutre dans le cadre d'une politique locative en faveur des personnes en situation de handicap.

Pour autant, le fait qu'un logement soit neuf ne garantit pas toujours son accessibilité : Paris-Habitat précise que l'installation d'un ascenseur dans les parties communes d'habitations collectives comportant moins de trois étages n'est pas obligatoire<sup>6</sup>. Dans un programme de sept nouveaux logements dans le XVII<sup>e</sup>, seuls les deux logements situés en rez-de-chaussée d'un petit immeuble de trois étages sont ainsi accessibles et adaptés aux personnes en situation de handicap<sup>7</sup> : ce choix s'explique par l'importance des charges qu'auraient eu à supporter les sept locataires au regard du gabarit de l'immeuble et aussi par la configuration du site (débouché sur un passage).

## **1.2. Les données statistiques sont à compléter sur le nombre de parisiens en situation de handicap et demandeurs de logement**

Si la connaissance du parc de logements sociaux est, en théorie, relativement simple à constituer, l'identification de l'ensemble des personnes handicapées demandant à louer un logement social se révèle plus complexe : la connaissance des publics concernés repose aujourd'hui sur des données estimatives ; quant au fichier des demandeurs de logement, l'identification des demandes des personnes handicapées était difficile et parcellaire jusqu'à une période récente.

### **1.2.1. L'observatoire parisien des situations de handicap constate la difficulté de disposer de données autres qu'estimatives**

Les données des systèmes d'information des différents acteurs publics ne se croisent pas, leur vocation étant, pour certains, essentiellement orientée vers l'ouverture de droits. Par ailleurs, au-delà de 60 ans, il existe un cloisonnement entre les champs de la gérontologie et du handicap. La logique de ces systèmes d'information a, jusqu'à présent, privilégié la gestion et le suivi d'activité plus que l'analyse et la connaissance de population.

---

<sup>6</sup> Article art R. 111-5 CCH : « L'installation d'un ascenseur est obligatoire dans les parties de bâtiments d'habitation collectifs comportant plus de trois étages accueillant des logements au-dessus du rez-de-chaussée.

<sup>7</sup> Dans le neuf en matière d'adaptation, Paris-Habitat souligne l'importance d'anticiper les travaux en la matière, car une fois les logements livrés, le bailleur ne dispose plus des budgets nécessaires pour faire des adaptations et modifier l'existant suspend les garanties décennales.

Tableau 1 : Répartition par tranche d'âge des parisiens en situation de handicap reconnu

	Moins de 20 ans	20-59 ans	60 ans et plus	Total des parisiens connus	
				MDPH	Assurance maladie
Droits ouverts à la MDPH	7 414	55 626	44 608	107 648	48 648
Pension d'invalidité (CRAMIF)		13 009			
Rente Accident du travail (taux moins de 10%) -CPAM		8 090	25 574		
Rente maladie professionnelle (taux plus de 10%) - CPAM		876	939		

Source : Observatoire parisien des situations de handicap

**L'approche par le critère de « reconnaissance administrative » ne peut être exclusive.** Elle n'est en effet pas exempte de doubles comptages entre les acteurs publics (MDPH et caisses d'assurance maladie). Pour les enfants, la reconnaissance du handicap est le fait exclusif de la MDPH, pour les adultes, une même personne peut en revanche être connue de plusieurs organismes, au titre de l'invalidité (MDPH, CRAM) ou de l'incapacité liée à un accident du travail (CPAM). Les données recensées ne se cumulent alors pas.

**La prise en compte des personnes en demande de reconnaissance doit la compléter.** Ces estimations permettent d'anticiper les situations de handicap ; elles sont appréhendées au travers de l'enregistrement des demandes de reconnaissance, dans les limites inhérentes au système d'information de la MDPH. A titre indicatif, l'observatoire relève que 32 634 personnes ont déposé au moins une demande auprès de la MDPH en 2009, dont 7 393 enfants et 25 241 adultes.

Doivent être également ajoutées les personnes qui se considèrent en situation de handicap sans entreprendre de démarches, celles qui sont manifestement en situation mais ne le ressentent pas et dont la connaissance passe par des études et enquêtes. L'observatoire fait mention de deux grandes enquêtes de l'INSEE « Vie quotidienne et santé » de 2007 et « Handicap-santé » (enquête décennale de 2008) abordant cette question. C'est à partir du croisement des données détenues par les acteurs publics et des enquêtes de population qu'il dégage les grandes tendances parisiennes tout en soulignant que « *les informations et données actuellement disponibles ne permettent pas de prendre en compte l'ensemble des personnes en situation de handicap ou d'incapacité.* » **Au total, entre 8,6 % et 10,3 % des parisiens âgés de 20 à 59 ans seraient en situation de handicap à Paris dont 4,1 % à 5,8 % connus des institutions, soit un écart allant du simple au double.**

Malgré ces limites, les données 2009 disponibles sur les ressources et aides perçues par les Parisiens adultes en situation de handicap apportent des éléments informatifs à corrélés avec la problématique de l'accès au logement :

- 24 082 parisiens adultes en situation de handicap étaient bénéficiaires de l'Allocation Adulte Handicapé (AAH)<sup>8</sup> et 51% d'entre eux, allocataires d'une aide au logement versée par la Caisse d'Allocations Familiales (CAF).
- Sur ces 51%, un peu moins de la moitié, 23% l'étaient au titre d'une location dans le parc public.

<sup>8</sup> Voir annexe II.

- Respectivement 19% et 6% des 24 082 allocataires parisiens de l'AAH percevaient une majoration pour vie autonome ou un complément de ressources.
- La moitié des bénéficiaires parisiens de l'AAH disposaient d'un revenu mensuel inférieur à 569 € et 51% de moins de 942 € par unité de consommation.
- 6 006 personnes en 2009 et 6 000 en 2010 ont bénéficié de l'Allocation Ville de Paris (AVP) versée par le CAS-VP qui assure une garantie mensuelle de ressources aux personnes âgées et aux adultes en situation de handicap bénéficiant de revenus modestes.

On peut également noter avec l'Association des Paralysés de France que les besoins en logement de certaines populations mériteraient une attention particulière. Il en va par exemple ainsi **des jeunes handicapés en formation professionnelle ou étudiants** pour lesquels la mise à disposition d'un logement est cruciale pour faciliter leur insertion dans la vie active.

Dans le cadre du PLH approuvé par le Conseil de Paris en mars 2011, la Ville financera au moins **3 000 places en résidences étudiantes d'ici 2016**. S'agissant d'opérations résultant le plus souvent de réaménagement et/ou de réhabilitation de locaux existants, au moins 30% des places devront y être accessibles et 5% adaptées au handicap moteur. De même, le PLH a fixé un objectif de **2 500 places en résidences sociales pour les jeunes, avant fin 2016** ; du fait de contraintes similaires (opérations de rénovation et/ou de réhabilitation de bâtiments anciens, ancienneté du bâti), également **30% de ces places devront y être accessibles et 5% adaptées au handicap moteur**.

### 1.2.2. Le fichier parisien des demandeurs de logement social ne permet pas de connaître précisément les besoins des personnes en situation de handicap

#### 1.2.2.1. Les données chiffrées sur la demande globale de logement à Paris.

La demande de logement social à Paris est en progression constante : le rapport de l'APUR relatif à l'accès au logement social à Paris d'octobre 2010 précise que **le nombre de ménages inscrits, qui avoisinait les 85 000 au début des années 1990, augmente régulièrement depuis, pour atteindre 121 937 en 2010**. Dans la dernière période, la tendance se poursuit comme en témoigne le graphique ci-après.

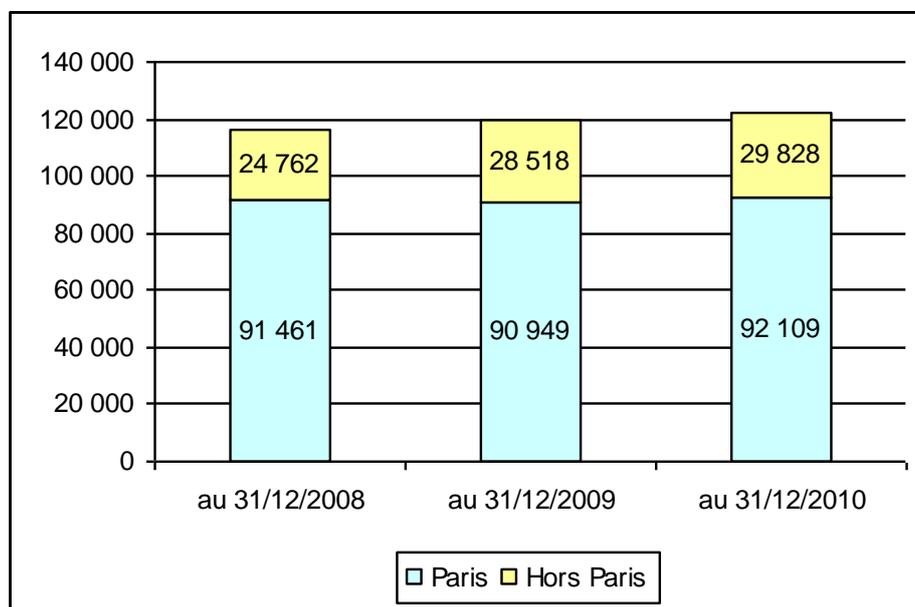
En face, l'offre de logements disponibles reste, en dépit d'une politique volontariste<sup>9</sup>, marquée par un fort déficit structurel face aux besoins exprimés. Cette offre est constituée par les remises à disposition à la suite d'un départ de locataire et par la production de logements nouveaux. Or les logements libérés par les locataires sont peu nombreux du fait d'un **taux de rotation plus bas à Paris (4,4% en 2009)** qu'en Île-de-France (6,3%) ou qu'*a fortiori* dans le reste du territoire national (9,5%)<sup>10</sup>. Un peu plus de 4 000 logements sociaux sont ainsi mis à disposition annuellement par la Ville : 4 320 unités en 2010, dont

<sup>9</sup> En 2014, Paris disposera, en application de l'article L302-5 du CCH issu de la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000 de 20% de logements sociaux sur l'ensemble des résidences principales, à comparer à 13,4% en 2001 (source : cartographie du logement social à Paris, étude de l'APUR, mars 2002).

<sup>10</sup> Pour mémoire, le taux de mobilité nationale dans le parc social a également diminué dans la dernière décennie : de 12,5% en 1999 à 9,5% en 2008, in *Regards sur l'actualité* de janvier 2011 « Ville et logement : quelles politiques ? »

23% concernaient des relogements de droit au titre de la loi DALO ou des relogements réalisés dans le cadre de l'accord collectif départemental et 14% des mutations internes.

Graphique 3 : Evolution du nombre des demandes de logement social 2008-2010



Source : Graphique établi sur la base du tableau de bord DLH au 31/12/2010

Pour les logements nouveaux agréés et financés, la répartition est retracée dans le tableau ci-après pour les trois dernières années. La production de nouveaux logements est constituée pour moitié (51%) de Prêt Locatif à Usage Social (PLUS) tandis que la part de Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI), destiné aux demandeurs ayant les plafonds de ressources les plus modestes<sup>11</sup>, dont de nombreuses personnes en situation de handicap (Cf. §1.2.3.3), est de 26%. Ce constat rejoint en partie une observation faite dans le quinzième rapport annuel sur l'état du mal-logement en France de la fondation Abbé Pierre<sup>12</sup>. Même si la situation à Paris est plus équilibrée dans la répartition par type de financement de logements que les chiffres reproduits dans ce rapport, l'offre de logement social prend en compte, plus particulièrement, les besoins des classes moyennes au travers des PLS.

<sup>11</sup> Voir les définitions en annexe I.

<sup>12</sup> « La progression des logements sociaux financés ces dernières années tient essentiellement à l'augmentation de l'offre locative intermédiaire. Le nombre de logements PLS, inaccessibles aux ménages les plus modestes, progresse rapidement : il a été multiplié par 3,8 entre 2001 et 2008 alors que les logements PLUS et PLAI augmentent bien plus modestement (leur nombre a été multiplié par 1,4 sur la même période). C'est ainsi que 57% de l'augmentation du nombre de logements sociaux financés entre 2001 et 2008 sont dus aux PLS. Bien que le nombre de logements très sociaux (de type PLAI) ait enregistré une hausse ces deux dernières années (qu'il faut relativiser car le financement PLAI est aussi accordé depuis peu à des structures d'hébergement collectif), ils ne représentent qu'une part relativement faible de tous les logements sociaux financés (17,1% contre 33,5% pour le PLS). Et si les premiers chiffres disponibles pour 2009 font état d'une augmentation du nombre de logements sociaux financés (atteignant les 115 000), ils confirment toutefois un déséquilibre persistant dans la structure de l'offre puisque ce sont environ 20 000 PLAI qui ont été financés pour 38 000 PLS. »

Tableau 2 : Logements financés à Paris par catégorie de financement

	2008		2009		2010		Cumul 2008-2010	
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%
PLAI	1 356	22%	1 720	28%	1 969	28%	5 045	26%
PLUS	3 405	56%	3 083	51%	3 366	48%	9 854	51%
PLS	1 350	22%	1 273	21%	1 729	24%	4 357	23%
Total	6 111	100%	6 081	100%	7 064	100%	19 256	100%

Source : DLH

Or, malgré la réduction des plafonds de ressources, effective depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009 à la suite de la loi de mobilisation pour le logement et contre l'exclusion, « *de plus en plus de demandeurs sont sous les plafonds* » (rapport APUR d'octobre 2010).

1.2.2.2. L'ancien formulaire (jusqu'au 28 mars 2011) ne permettait d'appréhender que partiellement le handicap moteur

Seuls deux paragraphes abordaient la question du handicap : au § 4, le demandeur devait faire état des allocations ou prestations perçues (notamment l'AAH) et au § 6, relatif à la description du logement souhaité. Dans ce paragraphe, outre le nombre de pièces désirées et le montant maximum que le demandeur estimait pouvoir acquitter pour ce logement, lui étaient posées les questions suivantes : « *Acceptez-vous un logement en rez-de-chaussée, sans ascenseur, sans parking ?* » et « *Le logement doit-il être nécessairement : adapté en fauteuil roulant ? Accessible aux PMR (RDC ou desservi par ascenseur) ?* »<sup>13</sup>

La question du handicap ne faisait donc pas l'objet d'un développement spécifique, ce qui ne permettait ni de définir de façon fine les besoins du demandeur, ni d'apprécier à quel type de profil il répond : était-ce une personne ayant une reconnaissance administrative de son handicap, une personne se sentant en situation de handicap et s'engageant dans une démarche de reconnaissance ou une personne se ressentant telle sans entreprendre pour l'heure de démarche ?

Pour une partie des demandes, les informations transmises reposaient donc sur la perception que la personne a de son handicap. Et dans certains cas, la DLH souligne que la **fiabilité de certaines de ces informations s'avérait relative**, dans la mesure où la déclaration d'un handicap n'était pas conditionnée à la production d'un justificatif, jusqu'au décret n° 2010-431 du 29 avril 2010 relatif à la procédure d'enregistrement des demandes de logement locatif social.

1.2.2.3. L'analyse des données du fichier départemental des demandeurs (logiciel AIDA)

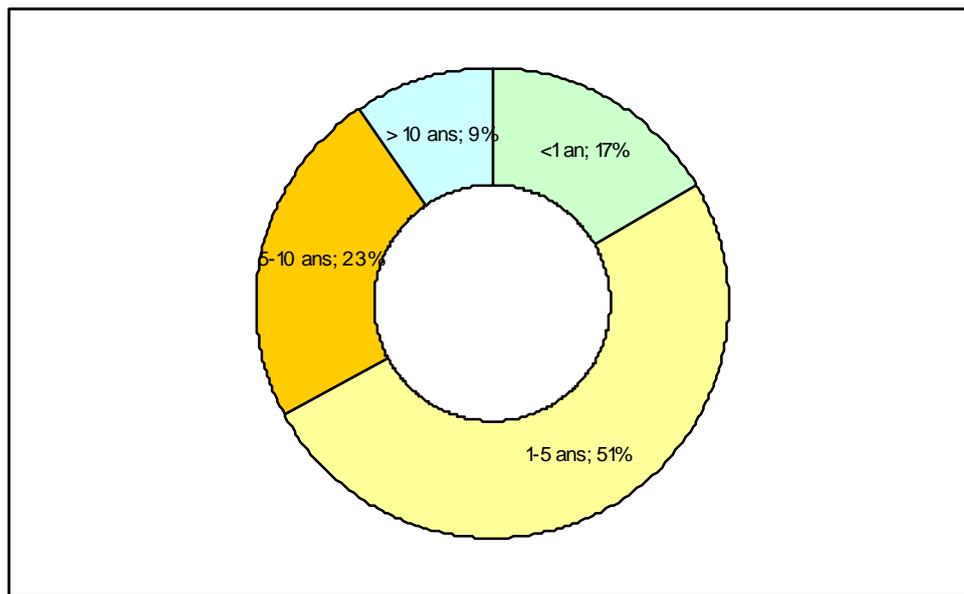
Il s'agit ici d'isoler celles qui sont relatives aux demandeurs de logement se déclarant handicapé ou dont le foyer comporte au moins une personne handicapée.

<sup>13</sup> Puis, sans lien direct avec le sujet du handicap, est posée à la suite une troisième question qui renvoie davantage à la notion de surface atypique : « *un logement atelier (réservé aux artistes)* »

Le nombre actualisé au 31 décembre 2010 de demandeurs en ce cas est de 9 637 personnes pour 121 937 demandeurs, soit 7,9%. Parmi ces personnes, 1 096 se déclarent en fauteuil roulant (11,4%) nécessitant ou non des prestations associées et 8 541 sont bénéficiaires de prestations liées à un handicap (88,6%). Pour la grande majorité des déclarants, l'imprimé à disposition ne permet donc pas d'appréhender la nature du handicap ni le besoin particulier à satisfaire.

L'ancienneté de leur demande est de moins de 5 ans dans les deux tiers des cas.

Graphique 4 : Ancienneté de la demande de logement pour les personnes handicapées



Source : DLH (données arrêtées au 31 décembre 2010)

Par comparaison avec les données ci-après issues du fichier général, la part des demandes dont l'ancienneté se situe entre un et cinq ans est comparable. En revanche, près de 23,5% des personnes porteuses de handicap sont en attente dans une période comprise entre cinq ans et dix ans, alors que ce chiffre est de 18,9% pour l'ensemble des demandeurs.

Tableau 3 : Ancienneté de la demande de logement dans le fichier général

	demandeurs	%
<1 an	27 888	22,87%
de 1 à 5 ans	61 716	50,62%
de 5 à 10 ans	23 037	18,89%
> 10 ans	9 296	7,62%
<b>Total</b>	<b>121 937</b>	<b>100%</b>

Source : DLH (données arrêtées au 31 décembre 2010)

La DLH fait l'analyse que « l'allongement de la durée d'une demande est souvent liée à des demandes particulièrement spécifiques en termes de localisation, notamment quand cette demande se concentre sur les arrondissements où il y a peu de logements sociaux ».

Les 9 637 personnes handicapées demandeuses d'un logement social souhaitent se voir offrir une proposition dans Paris ; parmi elles :

- un peu plus de la moitié, 4 981, acceptent tout arrondissement,
- 1 242 concentrent leur demande sur un ou plusieurs arrondissements parisiens,
- et 3 414 acceptent à la fois une localisation sur Paris et en banlieue (35% des ménages concernés mentionnent au moins une des communes de banlieue où la Ville a du patrimoine).

**Le type de logement : les demandes se répartissent principalement sur trois types de logement : pour un tiers sur les F2 et un cinquième tant sur les F1 que les F3 (voir tableau ci-après).**

35% des demandeurs du fichier général sollicitent un F2, ce qui est comparable à la demande des personnes porteuses de handicap ; en revanche près de 31% sollicitent un F3 contre 22,7% pour les demandeurs en situation de handicap. Au vu de ces données, il y a donc lieu de soutenir dans l'ancien, en termes de priorité, un effort particulier de mise en accessibilité des logements de type 2.

Quant aux programmes neufs, par définition accessibles, il convient de veiller à ce que la production de logements permette de satisfaire une demande qui se concentre sur le même segment afin d'éviter un effet d'éviction d'une catégorie de demandeurs sur l'autre, d'autant que les revenus des personnes en situation de handicap ne leur permettent pas d'accéder, en grande majorité, à tout type de logement (PLS notamment).

**Tableau 4 : Logement souhaité par un demandeur se déclarant porteur d'un handicap**

	Personnes porteuses de handicap		Fichier général	
	total	%	total	%
atelier	69	0,72%	1 507	1,24%
chambre	3	0,03%	84	0,07%
F1 ou H1	1 981	20,56%	15 099	12,38%
F2 ou H2	3 521	36,54%	42 552	34,90%
F3 ou H3	2 187	22,69%	37 615	30,85%
F4 ou H4	1 370	14,22%	19 995	16,40%
F5 ou H5	393	4,08%	4 108	3,37%
F6 ou H6	62	0,64%	510	0,42%
indifférent	51	0,53%	467	0,38%
<b>total</b>	<b>9 637</b>	<b>100%</b>	<b>121 937</b>	<b>100%</b>

Source : DLH (données au 31 décembre 2010)

Les revenus des demandeurs sont limités : 50% disposent de moins de 1 000 € par mois.

Tableau 5 : Ressources mensuelles des ménages demandeurs dont un membre se déclare porteur d'un handicap

	Demandeurs handicapés		dont au moins 1 revenu d'activité		Demandeurs du fichier général		dont au moins 1 revenu d'activité	
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%
<1 000 €	4 815	49,96%	293	9,52%	32 350	26,53%	7 366	8,75%
1 000-2 000 €	2 907	30,16%	1264	41,07%	54 085	44,35%	43 800	52,05%
2 000-3 000 €	1 264	13,12%	957	31,09%	21 738	17,83%	19 892	23,64%
3 000-4 000 €	424	4,40%	360	11,70%	8 453	6,93%	8006	9,51%
4 000-5 000 €	144	1,49%	126	4,09%	3 170	2,60%	3008	3,57%
> 5 000 €	83	0,86%	78	2,53%	2 141	1,76%	2071	2,46%
<b>Total</b>	<b>9 637</b>	<b>100%</b>	<b>3078</b>	<b>100%</b>	<b>121 937</b>	<b>100%</b>	<b>84 143</b>	<b>100%</b>

Source : DLH (données au 31 décembre 2010)

En complément de ces informations, il est important de préciser que le montant de l'AAH varie en fonction des ressources de la personne. Selon le barème fixé au 1<sup>er</sup> septembre 2010, la personne qui n'a pas de revenus peut prétendre percevoir au maximum 711,95 €. En sus, elle peut recevoir le complément de ressources ou la majoration pour la vie autonome<sup>14</sup>, soit respectivement 179,31 € ou 104,77 €. Au total, la personne qui s'est vue reconnaître l'AAH perçoit donc, par mois, 891,26 € ou 816,72 €.

Lorsqu'une personne handicapée perçoit d'autres revenus que l'AAH (pension d'invalidité, avantage vieillesse, rente d'accident du travail...), elle bénéficie alors d'une allocation différentielle dans la limite de 711,95 €.

La moitié des demandeurs perçoit donc moins de 1 000 € par mois, constitués à près de 90% de ressources sans lien avec un revenu d'activité, alors que les demandeurs du fichier général se situent majoritairement dans la tranche de revenus : 1 000-2 000 €.

**Au vu de leurs revenus (hors aides au logement), près de 90% des demandeurs se situent sous les plafonds des PLAI.**

<sup>14</sup> Pour disposer du complément de ressources, il faut avoir moins de 60 ans, une capacité de travail inférieure à 5%, ne pas avoir de revenus professionnels depuis au moins un an et ne pas exercer d'activité professionnelle, disposer d'un logement indépendant. Pour se voir attribuer la majoration pour la vie autonome, il ne faut pas exercer d'activité professionnelle, disposer d'un logement indépendant pour lequel une aide au logement est consentie.

Tableau 6 : Catégorie de logementposable en fonction du revenu de l'année N-2

Catégorie de logement social	Total pour les personnes en situation de handicap	%	Total pour l'ensemble des demandeurs du fichier général	%
< PLAI	8 609	89,33%	85 777	70,35%
<PLUS	675	7,00%	26 423	21,67%
< PLS	113	1,17%	5 954	4,88%
PLI	67	0,70%	2 843	2,33%
LLI (loyer libre) & autres cas	173	1,80%	940	0,77%
<b>Total</b>	<b>9 637</b>	<b>100%</b>	<b>121 937</b>	<b>100</b>

Source : DLH

NB : A chacune de ces catégories sont affectés des loyers maximum de référence au m<sup>2</sup> <sup>15</sup>. ainsi que des superficies minimales<sup>16</sup>.

Si le loyer ne doit pas dépasser un tiers des ressources mensuelles globales, pour une personne en situation de handicap qui dispose de moins de 1 000 € de revenus et qui a besoin d'une surface suffisante pour se mouvoir et/ou effectuer des girations avec un fauteuil (principalement dans le cadre d'un handicap moteur), on se trouve devoir arbitrer entre les possibilités financières de la personne et son confort de vie.

En sus des aides reçues au titre de son handicap, l'octroi de l'aide personnalisée au logement (APL) est donc, pour un demandeur dans une telle situation, essentiel pour qu'il dispose d'un reste à vivre suffisant après avoir accepté une offre de logement hors du seul contingent des logements très sociaux de type PLAI. Celle-ci permet de solvabiliser, dans la plupart des hypothèses, le paiement du loyer. Pour les logements PLAI et PLUS, la charge locative est même nulle pour un T1, T1 bis et T2 (Cf. annexe III).

**L'information relative aux personnes demandant une mutation de logement à la suite de l'apparition d'un handicap n'est pas disponible, en tant que telle.**

Le formulaire ne permet pas à la DLH d'isoler ces personnes. Seules peuvent être identifiées les personnes déjà locataires du parc social et les motifs principaux de leur demande de mutation, à l'aide des quelques lignes prévues à cet effet. Faute d'éléments plus précis, c'est par déduction que la DLH précise que ces motifs peuvent être en soi un indicateur.

<sup>15</sup> A titre de rappel, en valeur 2010, le loyer maximum au m<sup>2</sup> de surface utile est égal à :

- 5,49 € du m<sup>2</sup> pour un logement financé en prêt locatif aidé d'intégration (PLAI);
- 6,17 € du m<sup>2</sup> pour un PLUS (prêt locatif à usage social);
- 9,26 € du m<sup>2</sup> pour un PLS (prêt locatif social)

<sup>16</sup> En termes de surface, selon le type de logement, la superficie minimale des logements neufs ne doit pas être inférieure aux minima suivants : 18 m<sup>2</sup> pour un T1, 30 m<sup>2</sup> pour un T1bis, 46 m<sup>2</sup> pour un T2, 62 m<sup>2</sup> pour un T3, 73 m<sup>2</sup> pour un T4 Programmation 2008 des logements sociaux (DLH).

Tableau 7 : Décomposition des motifs de demandes de logement

Ménages déjà logés dans le parc social et dont un membre est porteur de handicap (2 618) demandant une mutation au sein du parc social		Données concernant l'ensemble des ménages répertoriés au titre du handicap (9 637)	
MD - Motif de la demande	nombre	MD - Motif de la demande	nombre
Logement trop petit	1 093	Raison médicale	3 093
Raison médicale	1 043	Logement trop petit	2 613
Environnement - Insécurité	379	Situation précaire	2 343
Incommodités	326	Loyer trop cher ou ressources insuffisantes	1 372
Loyer trop cher ou ressources insuffisantes	173	Décohabitation désirée	1 078
Rapprochement de proches	171	Incommodités	1 023
Absence d'ascenseur	130	Absence d'ascenseur	553
Logement trop grand	130	Environnement - Insécurité	505
Autres	666	Autres	3 457
<b>Somme (*)</b>	<b>4 111</b>	<b>Somme (*)</b>	<b>16 037</b>

\* une même demande est susceptible de s'appuyer sur plusieurs motifs

Source : DLH (données au 21/12/2010)

Sur les 2 618 ménages répertoriés parmi les demandeurs porteurs d'un handicap et déjà locataires d'un logement social (27,17%), la DLH, faute de pouvoir disposer d'une information plus fine, extrait donc 1 043 demandes de mutation motivées par des raisons médicales et 130 dues à l'absence d'ascenseur. Elle les analyse en prenant en compte une probable évolution du handicap des locataires. Ces deux rubriques ont été grisées dans le tableau.

### 1.3. La réforme nationale du traitement des demandes de logement devrait permettre à échéance d'un an d'affiner la connaissance des publics

#### 1.3.1. Paris a participé activement à la mise en œuvre de cette réforme

A partir du 28 mars 2011, la demande de logement social devient régionale en Île-de-France. Par le biais d'un guichet unique et à l'aide d'un formulaire qui devient juridiquement obligatoire (article 117 de la loi « Boutin ») et d'un numéro d'enregistrement délivré par l'Etat, également unique, il sera possible de solliciter un logement dans cinq communes différentes auxquelles la demande sera automatiquement transmise. Cette évolution s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme nationale de la procédure de demande de logement qui poursuit un triple objectif :

- **Simplifier** les démarches du demandeur ;
- **Mutualiser** les informations entre administrations et organismes ;
- **Améliorer la connaissance qualitative et quantitative** des caractéristiques de la demande pour améliorer notamment la mobilité dans le parc social.

De fait le nouveau formulaire CERFA<sup>17</sup> est plus précis et, pour les personnes en situation de handicap, il y est annexé un complément à la demande de logement social destiné aux personnes (demandeur, conjoint, co-titulaire du bail, personnes fiscalement à charge) dont le handicap nécessite un logement adapté à leur situation. **Ce document facultatif renseigne sur plusieurs points jusqu'alors absents, listés ci-après.**

- L'existence d'une reconnaissance du handicap par la MDPH avec les coordonnées du référent ;
- La nature du handicap, le type d'atteinte (motrice, sensorielle) et le caractère stable ou évolutif du handicap ;
- Le besoin d'aides techniques précisément listées (de la canne au lit médicalisé) ;
- Le degré de motricité de la personne en présence de marches ou d'étages ;
- La nécessité de présence d'une tierce personne (de jour comme de nuit) ;
- Les équipements indispensables à l'adaptation du logement ;
- Les attentes spécifiques du demandeur en termes de localisation et d'environnement (les besoins de service de santé de proximité sont explicitement cités).

La Ville, *via* le référent handicap de la DLH a participé à la conception de cette annexe. Elle a fait évoluer l'application AIDA (Accueil et Information sur les Demandes et Attributions) pour intégrer ces informations. Depuis le 28 mars 2011, la DLH saisit les éléments de ce formulaire national.

### 1.3.2. Les objectifs mis en avant par la DLH

A travers ce nouveau formulaire et l'adaptation du logiciel existant, la DLH entend :

- **disposer d'une photographie précise** sur la nature des besoins des demandeurs en situation de handicap,
- et mieux rapprocher les demandes de l'offre pour attribuer désormais systématiquement un logement adapté à une personne handicapée en disposant de l'information la plus précise possible sur les besoins, ce qui n'est actuellement pas le cas.

Les agents du service de traitement des demandes de logement ont ainsi bénéficié d'une formation auprès de la MDPH pour améliorer leur expertise dans l'analyse des dossiers. Dans son relevé du comité de direction élargi du 28 février 2011, la DLH a programmé 25 sessions de formation pour les agents sur la réforme de la demande de logement « *sur l'aspect écran et sur le discours notablement modifié afin que l'interface du nouveau dispositif puisse être pleinement opérationnelle vers le 10 avril 2011* ».

Il restera toutefois :

- à obtenir une plus grande visibilité sur le **contingent de la Préfecture de Paris et le 1% patronal**,
- à **intégrer 9 500 dossiers** de personnes ayant signalé un handicap dans l'ancien formulaire au fur et à mesure des renouvellements annuels (l'application AIDA ne permettant pas une reprise des données, une année complète sera nécessaire pour disposer d'une information précise pour l'ensemble des demandeurs).

---

<sup>17</sup> Centre d'Enregistrement et de Révision des Formulaires Administratifs.

- à renforcer l'information et la sensibilisation des antennes logement des mairies d'arrondissement, certaines d'entre elles distribuant encore les anciens modèles à quelques jours de la généralisation de l'utilisation de l'exemplaire CERFA. Deux des représentants de l'APF ont indiqué avoir été personnellement confrontés à cette situation et ce, même si, pour la DLH : « *Les derniers préavis de renouvellement édités et envoyés aux usagers dont les dossiers sont valides jusqu'à fin avril, l'ont été sur la base de ce nouveau formulaire disponible dans les points d'accueil depuis le 21 mars 2011.* »

Dans le même sens, l'adjointe au Maire en charge des personnes handicapées souligne l'importance de l'accompagnement de la personne dans sa démarche de logement. Elle passe par une simplification des procédures administratives et par la mise en place de lieux d'échanges et d'information, adaptés aux difficultés des personnes en situation de handicap (cas de personnes pour lesquelles ce type de démarches présente un caractère anxiogène, de personnes déficientes sensorielles...).

La logique de guichet unique, à l'origine de la création dans les 11<sup>ème</sup> et 12<sup>ème</sup> arrondissements de Relais d'Information Logement et Habitat (RILH) pour l'ensemble de la thématique logement, dans le cadre d'un service public de proximité, est une première réponse en ce sens, même si ce dispositif a une vocation d'accueil pour tous les publics, conformément au cahier des charges précisant leurs missions et fonctionnement<sup>18</sup>.

A la suite, il serait pertinent d'étudier dans quelle mesure la formation des agents des RILH comme celle des agents des antennes logement pourrait y être complétée d'une sensibilisation à l'accueil des personnes en situation de handicap.

En complément, l'information diffusée par [www.paris.fr](http://www.paris.fr) sur le logement social gagnerait à adopter une présentation essentiellement pratique qui pourrait prendre la forme d'une foire aux questions correspondant aux demandes les plus fréquentes, notamment pour une personne en situation de handicap.

---

<sup>18</sup> Un RILH vise à offrir à l'utilisateur un guichet unique pour l'ensemble de la thématique Logement et à centraliser au niveau d'un arrondissement le renseignement et les informations sur le logement et l'habitat. A minima, un RILH a pour missions :

- d'assurer l'accueil des demandeurs de logement et la constitution, le renouvellement et le suivi administratif de leur dossier quel que soit leur lieu de résidence ;
- de renseigner les usagers sur le fonctionnement du logement social à Paris et dans l'arrondissement ainsi que sur les différents dispositifs de traitement des demandes d'hébergement et de logement ;
- d'informer sur les aides au logement ;
- d'aider au signalement d'habitat indigne ;
- de renseigner les propriétaires sur les différentes aides à la location et sur les dispositifs d'intermédiation locative ;
- d'informer sur les dispositifs d'aide à l'accession à la propriété et à l'amélioration de l'habitat (adaptation, performances énergétiques...) ;
- d'apporter de l'information et de l'aide juridique en matière de droits et d'obligations des locataires et des propriétaires pour les questions liées au logement et à l'habitat ;
- d'orienter les usagers sur les questions relevant d'un traitement social ;
- de communiquer des informations sur le logement et l'hébergement spécifiques à l'arrondissement.

#### **1.4. Dans ce contexte peu favorable, la Ville assure d'ores et déjà une priorité au logement social des personnes handicapées**

En conclusion de cette première partie, il apparaît que, si la demande globale de logements sociaux est très forte à Paris, les ménages dont au moins un membre est handicapé bénéficient d'attributions supérieures à celles constatées pour l'ensemble des demandeurs sur le contingent de la Ville.

Ainsi, en 2010, 443 ménages ont été relogés sur un total de 9 637 demandeurs en situation de handicap, soit un taux d'accès au logement social de 4,6%. Le même taux calculé pour l'ensemble du fichier des demandeurs de logement social est de 4 165 / 121 937, soit 3,4%.

En 2010, le taux d'accès au logement social est donc supérieur de près de 35%<sup>19</sup> pour les ménages au sein desquels une personne au moins est handicapée. Ce constat est toutefois à prendre avec précaution, compte tenu de la fiabilité perfectible et du manque d'exhaustivité des données disponibles.

---

<sup>19</sup> Le rapport des deux taux d'accès précédemment calculés donne 1,346, soit +34,6% pour les foyers dont un membre au moins est porteur d'un handicap.

## 2. L'AMÉLIORATION DES PROCEDURES ET METHODES SE POURSUIT

Si la connaissance de l'accessibilité des logements aux personnes handicapées s'améliore à l'initiative de la DLH, celle du public potentiellement bénéficiaire pourrait devenir plus satisfaisante d'ici un an, parallèlement aux initiatives prises par les bailleurs pour adapter à moyen terme le parc social.

### 2.1. La DLH a amélioré la connaissance de l'accessibilité du parc immobilier parisien tout en sensibilisant et mobilisant les bailleurs sociaux

L'amélioration est passée par la création d'une fonction de référent handicap au sein de la DLH et par un mouvement parallèle de la part des principaux bailleurs.

#### 2.1.1. La création d'une fonction de référent handicap a été essentielle pour fédérer une démarche strictement incitative

Depuis 2007, un cadre A se consacre à l'accès des handicapés au logement, au sens large, conformément à la priorité donnée par le Maire. Dans sa lettre de mission en date du 17 octobre 2007, le titulaire du poste se voyait assigner quatre principaux axes de travail. Le premier axe consistait à « *faciliter l'accès au logement social des handicapés* ». Les actions à conduire y étaient détaillées : « *Faciliter l'accès au logement social des handicapés, notamment en supervisant le recensement du patrimoine social en matière d'accessibilité en liaison avec les bailleurs sociaux et le S.T.D.L. et en suivant les travaux réalisés par les bailleurs pour adapter et rendre accessibles leurs logements en liaison avec le service du logement et de son financement. Vous veillerez à ce que les congés des bailleurs reçus par le S.T.D.L. portent l'indication le cas échéant du caractère accessible, adaptable ou adapté du logement. Vous assurerez [...] la représentation et la participation de la sous-direction de l'habitat pour les travaux relatifs au logement des handicapés et personnes à mobilité réduite* ».

Dans un contexte où tout était à faire, le chargé de mission handicap s'est concentré en priorité sur la thématique de l'accès des handicapés au logement social. En trois ans, le bilan est satisfaisant au regard des moyens humains mobilisés (un cadre à temps plein), même si des points d'amélioration demeurent.

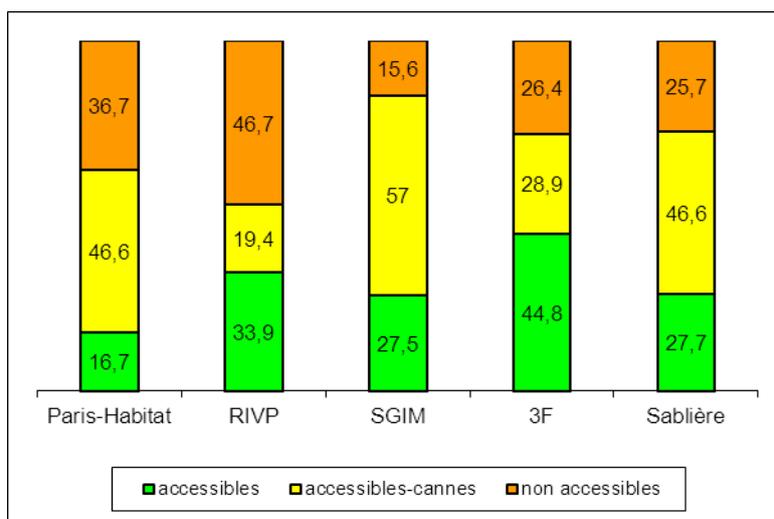
##### 2.1.1.1. Un diagnostic d'accessibilité est effectué pour une grande partie du parc social parisien

La démarche a débuté en 2005 avec Paris-Habitat ; elle s'est étendue à compter de 2007 à quinze autres bailleurs<sup>20</sup>. Les données collectées font régulièrement l'objet de réactualisations au fur et à mesure de l'avancement du recensement.

<sup>20</sup> Ces 16 bailleurs ont représenté 97,92% des logements mis à disposition de la Ville en 2010.

L'**accessibilité** est appréciée en vérifiant si la personne en situation de handicap moteur peut entrer ou sortir d'un bâtiment et y circuler à l'intérieur sans obstacle. Les bailleurs utilisent une grille d'évaluation commune, établie en 2006 en coordination avec le PACT<sup>21</sup> de Paris, en suivant les recommandations de l'Association des Paralysés de France (APF) qui l'a validée. Qu'il s'agisse du cheminement depuis la rue, de l'entrée de l'immeuble, de l'ascenseur, des paliers d'étage, l'accent est mis sur plusieurs points de vigilance tels que l'absence de ressauts, les valeurs de pente, les largeurs de portes et de circulation. Les revêtements de sol, de nature à prévenir du danger les personnes aveugles ou malvoyantes y sont également pris en compte, mais force est de constater que ce diagnostic porte essentiellement sur l'accessibilité des personnes atteintes d'un handicap moteur.

Graphique 5 : Pourcentage des logements dont le bâtiment est accessible par bailleur en 2009



Source : DLH précisé La Sablière

Sur 193 246 logements<sup>22</sup> recensés au 31 décembre 2009, **26,2%** répondaient à cette définition de la **pleine accessibilité**. En détaillant les données collectées auprès des cinq plus importants bailleurs, on observe cependant des disparités sensibles.

La situation défavorable de Paris-Habitat, qui représente 56% de l'ensemble, s'explique par des raisons historiques : son parc immobilier est constitué pour une grande part d'immeubles HBM des années 1930 sur lesquels les travaux sont plus difficiles à réaliser ; de plus, les aménagements opérés par le CAS-VP dans les années 1980 sur les ascenseurs ne sont désormais plus conformes à la réglementation (arrêts à mi-palier).

Compte tenu du travail important impliqué par la seule collecte de ces données, l'exploitation et les analyses causales approfondies des écarts constatés font encore défaut. La DLH pourra utilement en demander l'analyse aux bailleurs.

Un autre critère apprécié dans le cadre du diagnostic porte sur l'**accessibilité cannes**. Il s'agit de logements qui ne présentent pas **simultanément** toutes les conditions requises pour répondre à la définition réglementaire *stricto sensu* de l'accessibilité mais qui, après

<sup>21</sup> Acronyme basé sur une appellation ancienne : Propagande et Action contre les Taudis.

<sup>22</sup> Logements sociaux et logements libres confondus selon le décompte établi par la DLH.

vérification sur place, peuvent être considérés comme praticables par des personnes à mobilité réduite (PMR) se déplaçant avec des cannes, des béquilles ou un déambulateur, du fait de l'absence d'obstacle majeur sur leur cheminement : volées de deux à trois marches maximum, ascenseurs de plain-pied, largeur de circulation et d'accès de 0,70m minimum. Si, globalement, 38,7% des logements répondent à cette définition, là aussi des différences sensibles existent cependant selon les bailleurs.

Quant aux **logements ni accessibles, ni praticables cannes**, ils correspondent à **35% du parc**. Parmi ceux-ci, certains resteront définitivement inaccessibles sans que la part en soit évaluée par les données à disposition. La Ville et les bailleurs devront préciser cette répartition et en tenir compte pour définir leur stratégie.

Première étape significative, **ce recensement emporte des conséquences positives** :

- Désormais chaque réservataire a connaissance du caractère accessible ou non du logement lors de chaque vacance et le bailleur est tenu de renseigner cette information, sous le contrôle des services de la Ville. Tout congé insuffisamment renseigné fait l'objet d'un rejet.
- La capitalisation des données garantit une réaffectation d'un logement adapté à une personne en situation de handicap.

Cependant, **ce recensement n'est pas exhaustif**, il y manque :

- La prise en compte de 15 000 logements correspondant au total du parc des « petits » bailleurs auprès desquels la Ville a très peu de réservations de logements<sup>23</sup> et de 12 000 logements de l'ex-SAGI transférés à la RIVP.
- L'analyse fine et argumentée des disparités, une démarche d'objectivation étant nécessaire pour inciter chaque bailleur à poursuivre une action personnalisée au regard des caractéristiques de son patrimoine (évaluer l'impact structurel des contraintes du bâti, l'effort propre à consentir en termes financiers) et, à partir de là, établir un plan patrimonial stratégique spécifique.

Les moyens actuels de la DLH (un cadre A très mobilisé sur le dossier des ULS et ponctuellement aidé d'une stagiaire) limitent les effets d'une démarche conduite auprès des bailleurs de manière essentiellement incitative.

Ce recensement porte exclusivement sur l'accessibilité. En effet, le diagnostic sur l'adaptation des logements impliquait de visiter plus de 200 000 logements dans la mesure où certains bailleurs n'ont pas conservé la mémoire des travaux réalisés et ignorent les adaptations faites, le plus souvent, sans autorisation par les locataires. Compte tenu du faible taux de rotation, il est désormais demandé aux bailleurs qui signalent un congé de préciser le caractère adapté ou adaptable du logement, éléments relevés au départ du locataire.

---

<sup>23</sup> Il s'agit par exemple : de Toit et Joie (La Poste) 48 réservations Ville pour 1 492 logements à Paris, le logement de fonctionnaires : 41 réservations Ville (1 182 logements à Paris), la Fondation Jules Lebaudy 330 réservations Ville (1 500 logements à Paris), le Moulin Vert, neuf réservations Ville sur 144 logements ....

### 2.1.1.2. Un référentiel d'accessibilité des logements sociaux a été défini

Elaboré par la mission handicap de la DLH, ce référentiel est disponible depuis 2009. Il a été validé par les associations et les bailleurs, lors de deux groupes de travail. « *L'objet de ce référentiel est de doter les bailleurs sociaux et les associations d'un support permettant d'apporter une réponse aux questions d'accessibilité des bâtiments d'habitation collectifs (construction ou réhabilitation) afin d'améliorer l'autonomie des personnes en situation de handicap et/ou à mobilité réduite dans la chaîne du déplacement* ».

C'est un **outil pédagogique** qui se décompose en trois parties (cheminement extérieur, parties communes et intérieur du logement) ; pour chacune d'elles est précisé le cadre réglementaire exigible (avec référence aux articles du Code de la Construction et de l'Habitation) et sa traduction en termes d'aménagement concrets pour les bailleurs. Chaque thématique (les grilles et fentes, les ressauts...) fait l'objet de recommandations agrémentées, la plupart du temps, de visuels qui illustrent la réglementation. Chaque bailleur dispose ainsi de la même information. A partir de ce document, la DLH s'assure par des visites sur place du respect des règles d'accessibilité de tous les programmes neufs livrés.

Le référentiel rappelle également qu'à la suite de la décision du Conseil d'Etat n°295 382 du 21 juillet 2009, le Préfet de Police ne peut plus octroyer de dérogations aux règles d'accessibilité pour les personnes handicapées, contrairement à ce qui était prévu par le décret du 17 mai 2006. Ce décret avait en effet introduit une souplesse pour les constructeurs de constructions neuves confrontés à une impossibilité technique résultant de l'environnement du bâti (notamment des caractéristiques du terrain), à la présence de constructions existantes ou de contraintes liées au classement de la zone de construction, (en particulier prévention contre les inondations), alors que la loi de 2005 ne les avait prévues que pour les bâtiments existants.

Une nouvelle version, comprenant un volet réalisation et financement de travaux d'accessibilité et d'adaptation, est en cours de finalisation pour mise à jour en 2011.

### 2.1.1.3. Plusieurs actions d'information et de sensibilisation ont été conduites

**Le 15 mai 2009, une rencontre à l'hôtel de Ville en présence des adjoints au Maire en charge des personnes en situation de handicap, des seniors et du lien intergénérationnel, du logement, avec tous les bailleurs** s'est tenue sur les problématiques de l'accessibilité et de l'adaptation des logements du parc social et de l'enjeu du maintien à domicile des personnes vieillissantes et/ou en situation de handicap. Les objectifs ainsi définis ont donné lieu à une lettre co-signée des trois adjoints au Maire adressée à l'ensemble des bailleurs parisiens.

**Le 19 mai 2009, un groupe de travail a traité de l'accessibilité aux bâtiments** (cheminement extérieur, portes d'accès, rampes, interphones). Parmi les 27 associations conviées au titre de leurs missions dans le champ du handicap et les référents des bailleurs sociaux, quatre associations (APF, Association Valentin Haüy, Tutti Modi, J'accède) y ont participé aux côtés de trois des principaux bailleurs (Paris Habitat, la RIVP, ICF La Sablière).

**Le 29 mai 2009, un second groupe a traité de l'accessibilité des parties communes et de l'intérieur du logement** (ascenseurs, boîtes aux lettres, circulation, éclairage) en présence de six associations (APF, Association Valentin Haüy, Tutti Modi, J'accède, Association Française des traumatisés crâniens, Mobile en Ville) et cinq bailleurs (Paris Habitat, RIVP, SEMIDEP, Coopération et Famille, ICF La Sablière).

Une fiche pratique relative aux possibilités de déduction de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) des dépenses que les bailleurs engagent pour l'accessibilité et l'adaptation des logements aux personnes en situation de handicap (mesure existant depuis 2002) a également été diffusée aux bailleurs ainsi que la lettre-type de demande de dégrèvement fiscal. (Voir les développements à ce sujet au point 2.2.2).

**En 2010**, l'accent a été mis sur la sensibilisation des bailleurs sociaux à la thématique du handicap lors de deux réunions :

- **Le 3 mai**, à la MDPH de Paris, **autour de la reconnaissance du handicap et de l'ouverture des droits** avec un développement particulier sur les modalités de prise en charge du coût des travaux d'accessibilité et d'adaptation des logements par la Prestation Complémentaire de Handicap (PCH)<sup>24</sup>.
- **Le 9 décembre**, à l'Hôtel de Ville, sur les **difficultés rencontrées au quotidien par les personnes en situation de handicap sensoriel et mental** animée par l'association Valentin Haüy, les Papillons Blancs et l'Union Nationale des Associations de Parents d'Enfants Inadaptés (UNAPEI).

2.1.1.4. Une procédure incitative en faveur des mutations de logements dans le parc des bailleurs donne la priorité aux personnes en situation de handicap ou à mobilité réduite.

Afin de mieux répondre aux demandes de mutations de personnes déjà locataires du parc social et de permettre une meilleure adéquation du logement aux besoins de la personne, le Conseil de Paris a approuvé en juin 2009 une charte des mutations internes au sein du parc social.

Dans ce cadre, les bailleurs s'engagent à traiter en toute **première priorité** les demandes motivées par l'inadaptation du logement aux situations de handicap.

**Toutefois, en matière d'accès à des logements accessibles et adaptés, les possibilités de mutation en interne et inter bailleurs sont limitées** : elles se heurtent à la faiblesse des congés des logements, d'autant qu'avec les enjeux du Droit Au Logement Opposable (DALO), le handicap ou la perte d'autonomie sont traités au même niveau que l'urgence sociale : « *dans ce mille-feuille d'urgences, le handicap vient en bout de course* » précise un référent des bailleurs rencontrés.

Ces mutations interviennent de préférence lors de la livraison d'immeubles neufs.

A titre d'exemple, la RIVP, qui a inscrit les demandes d'échange formulées par les personnes dont le handicap évolue parmi ses priorités, souligne qu'« *en moyenne, un échange donne lieu à sept propositions et bute sur un taux de rotation très faible d'autant que les*

<sup>24</sup> Voir annexe II.

*échanges doivent s'opérer au sein d'un même contingent (Ville, Préfecture, 1% logement). »*

Paris-Habitat évalue à plus de 600 les demandes de mutation liées au handicap et à la maladie. De 2004 à 2009, 343 locataires ont pu ainsi bénéficier d'un changement de logement par mutation, dont 82 utilisateurs de fauteuil roulant et 116 pour la seule année 2010. Pour la RIVP, 42 mutations concernant des personnes handicapées ou à mobilité réduite ont été réalisées pour 171 demandeurs.

Cependant, au terme du premier trimestre 2011, la DLH constate que ces mutations inter bailleurs requièrent « *beaucoup de temps et d'énergie pour un résultat qui n'est pas encore à la hauteur de nos attentes* ». Le recensement effectué a fait apparaître 19 cas considérés comme complexes, sans possibilité de solution à court terme (environ deux à trois par bailleur).

### 2.1.2. Plusieurs bailleurs ont élaboré des outils pour diagnostiquer leur parc et se conformer à la réglementation

#### 2.1.2.1. La nomination de référents handicap chez les « grands » bailleurs

En 2008, seul Paris-Habitat disposait d'un correspondant et d'une mission handicap (composée, en 2011, de trois personnes). Au deuxième trimestre 2009, **les « grands » bailleurs ont tous désigné un référent handicap** : pour ces 16 bailleurs, des interlocuteurs existent et répondent en direct (Paris-Habitat, La Sablière, Logement francilien) avec la présence *a minima* d'une personne dédiée et non-vacataire, soit réorientent utilement sur les cadres et équipes techniques compétents (SGIM, RIVP, SIEMP).

Toutefois, plusieurs des interlocuteurs rencontrés traitent du handicap en sus de leurs missions : la référente handicap de la SGIM est également directrice du développement, celle de la SIEMP, responsable du service attribution de logement. Ces bailleurs ont donc confié cette fonction à des personnes qui ont un niveau de responsabilité important, mais qui seront dans l'obligation de déléguer une partie de leurs fonctions additionnelles. Par ailleurs, la DLH déplore un *turn-over* des référents alors que le sujet exige une continuité d'action et une mémoire : trois changements de référents enregistrés sur les 16 bailleurs depuis août 2010.

#### 2.1.2.2. Des fiches détaillées par immeuble

Elles constituent autant de **bonnes pratiques** et pourraient être utilement **mutualisables**.

Ces fiches font suite à une étude sociale et technique engagée par l'AORIF<sup>25</sup> et quatre bailleurs : Antin résidences, ICF La Sablière, Immobilière 3 F et Paris-Habitat -, en partenariat avec la Ville, dans le cadre du schéma gérontologique de Paris.

Face au constat du vieillissement de la population locataire du parc social parisien et à la montée du « grand âge », l'AORIF a en effet souhaité évaluer les difficultés et attentes des locataires ainsi que les besoins d'adaptation du cadre bâti dans une approche prospective

<sup>25</sup> L'AORIF - Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France est l'organisation professionnelle au service des organismes de logement social francilien.

à 10 ans et ce faisant, proposer une méthode et des outils de traçabilité des logements pour rapprocher l'offre de la demande. Le périmètre de l'étude portait sur le diagnostic d'accessibilité et d'adaptation actuelles et potentielles après travaux d'un échantillon test de 1 800 logements situés dans le 12<sup>ème</sup> arrondissement.

En décembre 2008, dans le cadre d'une journée de formation, des outils de suivi, propositions d'organisation et de financement (mécanisme TFPB, banques de données, référentiels de coûts ...) ont alors été présentés aux bailleurs.

A la suite, plusieurs bailleurs ont fait le choix de transformer l'obligation de recenser l'accessibilité de leur patrimoine en une opportunité d'un travail plus approfondi : préciser les forces et faiblesses du bâti, définir des perspectives de travaux à intégrer à titre prévisionnel et identifier les actions spécifiques de court terme à conduire. Cette démarche complète le Plan stratégique de patrimoine, qui est un élément de la Convention d'Utilité Sociale (CUS) que chaque bailleur était dans l'obligation de conclure avec l'Etat et les collectivités territoriales concernées en 2010. Dans ce cadre, il convient de citer quelques exemples de bonnes pratiques.

La **SGIM** a confié le recensement en matière d'accessibilité à deux contractuels étudiants en mastère « vieillissement, handicap, mouvement et adaptation » (Paris V). Leur mission consiste à définir les conditions actuelles d'accessibilité au regard de la réglementation, à préciser les travaux nécessaires pour combler les écarts, puis à évaluer de façon indicative leur coût. Chaque résidence référencée par son adresse donne lieu à l'établissement d'une fiche (avec photos) qui détaille cinq types d'accessibilité : cannes, motrice, cognitive, visuelle et auditive. Chaque visite donne lieu à trois types de contrôle : l'accès au bâtiment ainsi que les circulations intérieures horizontales et verticales pour lesquels sont formulées des préconisations de travaux, classées par degré d'urgence (haut, moyen, faible). Chaque immeuble est défini par un niveau d'accessibilité apprécié de un à six, propre à la SGIM. La fiche de renseignements précise également le nombre de personnes handicapées et celles de plus de 70 ans résidant dans l'immeuble. Fin novembre 2010, après cinq mois de travail de deux personnes à temps plein, le diagnostic était réalisé et formalisé sous la forme de fiches pour 30% des logements de la SGIM, soit 97 adresses (sur 320 sites).

**ICF La Sablière** a diligenté sa démarche de diagnostic en s'appuyant sur une grille préexistante établie conjointement par Paris-Habitat<sup>26</sup> et le cabinet « Habitat et territoire conseil ». Cette grille cible les handicaps suivants : usagers en fauteuil roulant, personnes à mobilité réduite, déficience sensorielle et cognitive (visuelle, auditive, mentale). Chaque fiche définit quatre catégories d'accessibilité pour chacun des immeubles d'une même résidence :

- ACC : accessible tout handicap selon la loi de Février 2005
- UFR : accessible aux usagers en fauteuil roulant (ne respectant pas les nouvelles normes mais permettant l'autonomie à une personne en fauteuil)
- PMR : accessible personnes à mobilité réduite (personnes avec béquilles mais sans fauteuil roulant, personnes âgées...), trois marches successives maximum sur le cheminement

---

<sup>26</sup> où la référente accessibilité avait précédemment travaillé.

- INA : inaccessible.

Cette typologie permet de déterminer deux types d'évolution possibles dits « inter-catégorie » ou « intra-catégorie ». Dans le premier cas, il est considéré que, sous réserve d'une intervention adaptée, il est possible pour un site d'améliorer son niveau d'accessibilité<sup>27</sup>. Dans le second cas, on considère que l'accessibilité de l'immeuble ne peut être améliorée mais qu'il est possible d'agir sur son confort d'utilisation<sup>28</sup>. Une vision globale des possibilités d'évolution du parc immobilier (faire passer un immeuble d'un stade à un autre) est disponible pour établir, en regard, un montant prévisionnel de travaux.

Compte tenu de l'ancienneté du patrimoine de La Sablière, le responsable du pôle qualité de service a souligné que la responsable du développement social, également référente accessibilité, a été mobilisée durant un an sur la réalisation du diagnostic du patrimoine parisien et a poursuivi son action sur l'accompagnement du processus d'amélioration.

### 2.1.2.3. La prise en compte des évolutions réglementaires

La direction des constructions nouvelles de Paris-Habitat est à l'origine d'un cahier des charges intitulé **recommandations à l'attention des maîtres d'œuvre - guide pour la conception des bâtiments**. Ce document synthétise en 25 pages les attentes du maître d'ouvrage vis-à-vis des maîtres d'œuvre dans leur travail de conception des programmes neufs à destination de tous les publics. Sans avoir donc le statut d'un vade-mecum récapitulant l'ensemble des prescriptions techniques applicables en matière d'accessibilité aux personnes handicapées avec leurs références réglementaires, ce document constitue une première sensibilisation utile en direction d'une profession décrite comme majoritairement peu au fait des règles opposables en la matière.

Plusieurs mentions relatives à la thématique du handicap appellent architectes et concepteurs à la vigilance.

- « *Le projet devra être conforme à l'ensemble des réglementations en vigueur. Une attention particulière sera portée à la réglementation relative à l'accessibilité des personnes handicapées aux bâtiments d'habitation collectifs et aux maisons individuelles.* »
- « **Conception-distribution des logements** : *La conception des logements devra optimiser l'organisation et la surface des espaces de vie. Pour ce faire une implantation du mobilier devra être proposée sur les plans dès la phase APS ainsi qu'un ombrage des cheminements. [...] Tous les logements de l'opération sont accessibles et adaptables aux personnes à mobilité réduite (PMR). 5% au moins des logements seront adaptés et aménagés, de préférence en simplex. Pour les opérations de réhabilitation, le maître d'œuvre recherchera les meilleures conditions d'accès et*

<sup>27</sup> Passer par exemple d'un classement PMR en UFR en supprimant une marche sur le cheminement et en créant une rampe conforme.

<sup>28</sup> Ainsi un immeuble classé INACC (accès ascenseur par demi palier) restera INACC mais le confort des locataires pourra être accru par la pose d'une main courante au niveau du premier demi palier menant à l'ascenseur.

*d'usage des locaux. Dans le cas des appartements en duplex, une unité de vie accessible et adaptable sera réalisée au niveau d'accès. »*

- « *La zone d'entrée comportera une surface de 220\*120 dédiée aux PMR conformément à la réglementation en vigueur. Le passage libre de la porte palière sera de 0,83m minimum. Si couloir, prévoir une largeur suffisante pour l'accessibilité à la poignée et une ouverture à 90° de la porte palière. »*
- « *La salle de bains doit respecter la réglementation sur le handicap (espace de rotation hors débattement et radiateur). Le positionnement de la baignoire ou du récepteur de douche devra permettre d'effectuer l'adaptation de W.C. sans déplacement de ces équipements. La cloison séparant la salle de bains du W.C. ne comportera aucune distribution ni équipement empêchant l'adaptabilité lors du démontage de celle-ci. »*
- « *Accès et cheminement depuis la rue : Le cheminement de la rue à la porte de l'immeuble sera conforme à la réglementation handicapé. Tous types de handicap étant à prendre en compte, si l'opération regroupe plusieurs accès ou un groupe d'immeubles, une signalétique adaptée devra être mise en place (revêtement de sols, panneaux d'information, peinture). »*
- « *Le bureau de la loge sera accessible aux handicapés. [...] Les ascenseurs seront conformes aux normes handicapé. »*
- « *Cages d'escalier : Il sera prévu une bande podotactile en nez de marche à la première et dernière marche de chaque volée et la contremarche devra être de couleur vive. »*
- « *Les locaux communs doivent être accessibles et praticables aux personnes en situation de handicap. »*
- « *Places de stationnement : prévoir dès la conception, 5% minimum de places réservées aux personnes en situation de handicap. Elles seront situées à proximité de l'accès piétons et de l'ascenseur et aux niveaux supérieurs. Ces places ne doivent pas être comprises dans les emplacements boxés ou boxables. [...] Largeur des places de parkings handicapés : 3,30m comprenant une bande d'accès latérale d'au moins 0,80m de largeur (pas de regroupement de cette bande). »*
- « *Le niveau des commerces sera de plain-pied avec le trottoir. Une attention particulière sera apportée à l'accès des personnes à mobilité réduite. »*

Paris-Habitat a également fait le choix de s'adjoindre les compétences d'un architecte en stage et lui a assigné deux missions principales : 1/ **l'optimisation des surfaces des logements** (notamment les rayons de giration qui réduisent les surfaces à vivre et conduisent à repenser l'espace) ; 2/ **l'analyse des réponses aux concours** (car selon le référent handicap, la profession plus préoccupée par une approche esthétique méconnaît la dimension handicap et les exigences réglementaires afférentes).

## **2.2. L'adaptation du parc social est un enjeu majeur, notamment au regard de l'âge des résidents**

Une étude conjointe INSEE/APUR de février 2011 titre « *Paris résiste au vieillissement démographique* ». Alors que le phénomène s'accroît dans le reste de la France métropoli-

taine, la part des personnes âgées de plus de 60 ans se stabilise dans la capitale<sup>29</sup>. Dans le même temps, l'étude souligne que Paris se distingue par un nombre élevé de personnes de 60 ans ou plus vivant seules à domicile : quatre parisiens sur dix sont dans cette situation et les trois-quarts sont des femmes<sup>30</sup>. **Deux ménages parisiens de 60 ans ou plus sur dix sont locataires d'un logement social. Ces personnes se caractérisent par une faible mobilité au sein du parc parisien et sont, pour 34% d'entre elles, en situation de forte sous-occupation de leur logement.**

Les bailleurs ont intégré l'enjeu de l'âge de leurs locataires conjugué aux problèmes d'isolement ainsi que les difficultés de mutation voire « l'enracinement » dans le logement. La RIVP fait état de 20% de locataires âgés de plus de 65 ans : 10% ayant entre 65 et 75 ans, 7% entre 76 et 85 ans, 3% enfin, plus de 86 ans. A la SGIM, un cinquième de la population locative a plus de 65 ans<sup>31</sup>.

**L'adaptation du logement** - sa transformation en fonction des difficultés spécifiques rencontrées par la personne dans son environnement domestique dans une logique de « sur-mesure » - est donc un enjeu de stratégie immobilière : **il se pose pour les personnes porteuses de handicap comme pour celles dont l'autonomie est altérée du fait de l'âge.**

Dès lors, parmi les éléments figurant dans les Conventions d'Utilité Sociale pour l'amélioration et l'accessibilité des logements sociaux, plusieurs bailleurs affichent en la matière des objectifs ambitieux : 5% de logements adaptés dans les opérations de réhabilitation à Paris-Habitat et La Sablière, un volume de 0,8% du parc adapté aux PMR en 2012, puis 1,2% et 1,4% en 2014 et 2016 à la SGIM.

Force est toutefois de constater que ces ambitions, nécessaires, sont aussi le reflet des manques à combler en ce domaine.

### 2.2.1. La démarche d'adaptation est récente

**La visibilité de la DLH est partielle : en dépit de la mise en place de fiches de recueil de données « handicap et mobilité réduite », les retours inégaux suivant les bailleurs ne permettent pas de disposer d'une vision d'ensemble satisfaisante.** Le tableau ci-après n'intègre ainsi pas les éléments de la SAGECO lesquels ne correspondraient toutefois qu'à 2,5% des logements sociaux recensés.

<sup>29</sup> Sous l'effet conjugué de l'arrivée de jeunes et du départ de retraités.

<sup>30</sup> Comme éléments d'explication, l'INSEE et l'APUR avancent la présence plus forte de cadres avec une espérance de vie plus élevée et l'impact que peuvent avoir les taux d'équipement en hébergements spécialisés, moindres à Paris que dans les autres départements franciliens. Les Parisiens âgés sont ainsi nombreux à rester vivre à domicile en dépit parfois d'un niveau de dépendance élevé : parmi les allocataires de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie, 6% selon une source DASES ont le degré de dépendance le plus lourd, soit le Groupe Iso Ressource 1 (GIR1).

<sup>31</sup> Résultats d'une enquête sociale conduite au sein des logements conventionnés avec un taux de retour de 20%.

Tableau 8 : Volume et coût des adaptations réalisées sur le parc social parisien

Bailleur	Logements adaptés Parc social parisien (hors banlieue)		Coût global 2010 des adaptations	Coût moyen par logement	Nature des travaux en 2010	Logements adaptés par le bailleur avant 2009 et jusqu'au 31/12/2010
	2009	2010				
Paris-Habitat	247	233 (dont 60 logts vacants, 173 occupés)	2 547 000 €	10 931 €	Tous types de travaux	839
RIVP	67	136	804 540 €	5 915 €	Salle de bain, toilettes	241
SGIM	7	12	44 349 €	3695 €	Aménagements salle de bain	70
Immobilier 3 F	53	80	516 240 €	6 453 €	Adaptations sanitaires, motorisation porte d'accès aux immeubles, élargissement des espaces de vie des logements	241
La Sablière	5	20	60 000 €	3 000 €	Remplacements des baignoires par des douches liées au vieillissement	25
La SIEMP	4	10	42 188 €	4 218 €	26 remplacements de baignoires et 1 accès terrasse privative	14
Coopération et famille	0	1	15 000 €	15 000 €	Non précisé	1
<b>Total</b>	<b>383</b>	<b>492</b>	<b>4 029 317 €</b>	<b>8 190 €</b>		<b>1 431</b>

Source : DLH

Ce tableau appelle les observations suivantes :

- La démarche d'adaptation est très récente pour trois bailleurs : le cumul obtenu correspond à l'addition des travaux réalisés entre 2009 et 2010 (La Sablière, La SIEMP, Coopération et Famille). Quant à Paris-Habitat et à la RIVP, ils ont réalisé respectivement 57% et 84% des adaptations au cours des deux dernières années.
- Paris-Habitat est le seul bailleur à distinguer les travaux selon qu'ils sont réalisés en logement vacant ou occupé. A partir du coût moyen (10 931 €), il faut donc distinguer les 173 réfections effectuées en site occupé, qui ne concernent que la salle de bain et les toilettes (7 216 €), des 60 adaptations de plus grande ampleur effectuées en site vacant (circulations, portes, salle de bain, toilettes) pour 21 647 €.
- Les sept adaptations décomptées pour la SGIM concernent les personnes handicapées, mais, à ce chiffre, s'ajoutent 50 logements adaptés aux besoins de personnes âgées classées en groupes ISO ressources GIR 5/6<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Niveaux de dépendance les plus faibles.

**Même si la démarche d'adaptation apparaît encore largement perfectible, certains bailleurs se mobilisent désormais pour conserver la mémoire des modifications opérées, dès qu'elles sont répertoriées.**

Lors des entretiens avec la DLH, il est apparu que ces adaptations ne sont encore trop souvent connues que lors du congé du locataire. Toutefois, désormais, le bénéficiaire en est conservé et il n'est plus demandé à l'occupant de remettre l'appartement dans son état d'origine. Certains bailleurs mentionnent également des tableaux de suivi des adaptations réalisées.

A La Sablière, la référente accessibilité est chargée du recensement des logements adaptés. Les demandes de travaux sont traitées par les conseillères sociales de l'agence de Paris, qui transmettent l'ensemble du dossier à la référente afin de l'intégrer au recensement en cours.

En parallèle, un système informatique, destiné à identifier les équipements des logements (notamment douche / baignoire) est actuellement développé par le Groupe ICF. La Sablière disposera, à terme, de plan de masse des logements par étage. De plus, ces logements seront labellisés sur le système de gestion informatique selon différents critères :

- FAU : logement adapté pour une personne en fauteuil
- SEN : logement adapté pour une personne âgée
- VIS : logement adapté pour une personne en situation de déficience visuelle
- AUD : logement adapté pour une personne en situation de déficience auditive
- MEN : logement adapté pour une personne en situation de déficience mentale
- DIV : tout logement ayant fait l'objet d'une adaptation ne rentrant pas dans les catégories précédentes.

### **2.2.2. Les possibilités offertes par la déduction de la taxe foncière sur les propriétés bâties ont été longtemps sous-utilisées**

**Il s'agit d'une source de financement qui a longtemps été négligée par les bailleurs.** Il est probable que, durant plusieurs années, des refus de prise en charge aient été opposés alors même que cette possibilité existait.

L'article 2 de la loi n° 2001-1247 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, a en effet institué une déduction des dépenses engagées pour l'accessibilité et l'adaptation des logements à ces personnes. Ainsi, l'article 1391 C du code général des impôts prévoit, depuis 2002, que les organismes d'HLM bénéficient du dégrèvement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) versée aux collectivités territoriales. A partir de 2005, ce dispositif a été étendu par l'article 44 de la loi 2005-102 du 11 février 2005 aux dépenses engagées par les sociétés d'économie mixte ayant pour objet la réalisation ou la gestion de logements.

L'instruction fiscale 6C-4-02 n° 177 du 15 octobre 2002 liste précisément les dépenses éligibles dont l'objet est de « *faciliter l'accessibilité et l'adaptation à des personnes en situation de handicap : personnes handicapées physiques, personnes à motricité réduite et personnes atteintes de déficiences sensorielles* ». Les travaux susceptibles d'être pris en compte dans ce cadre sont nombreux, qu'il s'agisse d'un cheminement extérieur, de l'élargissement ou de l'aménagement de places de parking, des parties communes à l'intérieur de l'immeuble, de travaux d'aménagement interne.

Pour autant, les bailleurs ont tardé à mobiliser cette possibilité. C'est à partir de 2008 qu'ont été enregistrés les premiers dégrèvements pour des travaux acquittés au titre de l'année précédente. Et seul Paris-Habitat a alors mobilisé dans des proportions importantes ce dispositif. Toutefois, en 2010, les retours partiels à disposition de la DLH font penser que, désormais, les « grands » bailleurs s'approprient ce dispositif

Tableau 9 : Dégrèvements de TFPB au bénéfice des bailleurs sociaux

	Paris-Habitat	RIVP	SGIM	Immobilière 3F	La sablière	La SIEMP
Factures réglées en 2007	1 293 000 €	264 026 €			1 586 €	
Dégrèvement 2008 accepté	1 292 000 €	27 194 €	0	0	1 171 €	0
Factures 2008	2 597 000 €	347 222 €		500 640 €	13 810 €	
Dégrèvement 2009	1 253 000 €	17 575 €	0	406 379 €	13 810 €	0
Factures 2009	2 349 000 €	804 450 €		263 632 €	>162 656 €	
Dégrèvement 2010	Demande en cours	69 342 €	0	140 916 €	152 483 €	0
Factures 2010	751 000 € (partiel)	171 904 €	1 850 000 € (95% ascenseurs)	368 830 €	220 231 €	2 386 372 € (notamment ascenseurs)

Source : DLH

La Sablière a signalé que le mécanisme de la TFPB sera désormais utilisé selon une logique de « cercle vertueux ». A l'issue du remboursement à l'année n+1 de chaque opération de travaux, la recette correspondante abondera le budget handicap (précédemment, les produits liés à l'exonération de la taxe tombaient dans le « pot commun »). Ce dispositif mis en place en 2010 doit servir de levier aux agences qui disposeront d'un budget cumulatif plus conséquent à l'année n+1, en proportion des travaux réalisés.

L'effort de pédagogie et d'information de la DLH doit cependant être poursuivi, plusieurs bailleurs (la SIEMP et la SGIM) ayant encore des interrogations sur la possibilité de prendre en compte certains travaux, notamment ceux concernant la mise en sécurité des ascenseurs (pose d'indicateur visuel, synthèse vocale, mise à hauteur des boîtes à boutons...) ou sur l'identification du centre des impôts référent.

### 2.2.3. Certains bailleurs ont homogénéisé les pratiques de leurs agences territoriales en réponse aux demandes de travaux d'adaptation des locataires

Face au constat qu'en agence territoriale, interviennent des professionnels qui ne sont pas spécialisés dans le diagnostic accessibilité/adaptation, le responsable du pôle qualité de service de La Sablière a souhaité donner des clés de lecture communes aux équipes afin que les arbitrages ne soient pas dictés par la sensibilité personnelle de chaque chef d'équipe ou par une approche évoluant au gré des possibilités budgétaires. La décision d'adapter un logement répond ainsi à un mode opératoire commun basé sur le « qui fait quoi et dans quel cas ? » et elle est supervisée par un comité de pilotage.

De façon similaire, la RIVP a souhaité que les demandeurs ne soient pas soumis à la perception subjective d'un seul décideur. La référente handicap a souligné l'intérêt d'un **regard croisé face à des situations qui appellent une réponse individualisée** : l'adaptation sera ainsi réfléchi en fonction, par exemple, de la taille de la personne. A la suite, la RIVP a mis en place une nouvelle procédure de gestion des demandes et de prise en charge des travaux d'adaptation qui a également pour avantage de **raccourcir les délais d'instruction et de réalisation des travaux**.

Auparavant, le locataire en situation de handicap qui faisait une demande d'adaptation, se voyait diriger vers le PACT de Paris et la MDPH. Les délais avant réalisation effective étaient de un à deux ans, d'autant que la pluralité des financeurs alourdissait l'instruction. Cette situation a conduit la RIVP à répondre en direct aux besoins exprimés en ciblant les personnes handicapées et/ou âgées de plus de 70 ans et ce, afin de raccourcir à six mois le début des travaux. La nouvelle organisation conduit à fixer sous un mois maximum un rendez-vous aux demandeurs pour apprécier la nature et le coût prévisionnel des travaux, puis à missionner un des deux inspecteurs techniques avec un(e) ergothérapeute chargé(e) d'élaborer un rapport pour un coût forfaitaire de 190 € pris en charge par le bailleur. En fonction du coût avancé pour les travaux, la décision de les exécuter est, ou non, collégiale : en deçà de 5 000 €, elle appartient de façon autonome à l'une des trois divisions territoriales de secteur ; au-delà, à la cellule handicap qui se réunit en formation collégiale avec une fréquence mensuelle ou bimestrielle. Cette cellule est alors composée de six personnes qui arrêtent la décision (les trois agents de liaison, les deux inspecteurs techniques et la référente handicap). La cellule est attentive à la problématique du handicap évolutif, aussi les travaux intègrent-ils cette dimension au-delà du besoin immédiat formulé.

Sur un stock de 220 rapports établis par les ergothérapeutes, la RIVP recensait 100 dossiers de travaux lancés au 24 novembre 2010 (conformément à un objectif de 100 par an fixé par le conseil d'administration).

**Des travaux d'adaptation peuvent également être réalisés par l'intermédiaire du PACT Paris et grâce aux aides facultatives du CAS-VP.**

Le PACT Paris est une association spécialisée dans l'amélioration de l'habitat, subventionnée par la Ville de Paris à hauteur d'un peu plus de 1 M€. Elle intervient comme conseil et assistant des personnes âgées et handicapées aux revenus modestes, locataires (secteurs privé ou public) ou propriétaires ainsi qu'en direction des bailleurs ou des syndicats pour élaborer un projet de travaux, rechercher les solutions financières adaptées et faire réaliser les adaptations.

Dans le cadre du présent rapport, c'est au titre de son intervention à la demande des bailleurs sur leur parc et non dans le cadre de son activité principale, le service social diffus aux particuliers, qu'il est fait mention du PACT. Paris-Habitat y recourt ainsi ponctuellement, en sus de ses moyens propres<sup>33</sup>. Compte tenu des délais d'intervention (en moyenne

---

<sup>33</sup> Comme le précise le rapport de l'IGVP de 2009 relatif au PACT Paris : « **Paris-Habitat a passé avec le PACT un marché d'assistance technique. Celle-ci porte soit sur des logements vacants, soit sur des logements occupés, dans une démarche qui est alors liée à la personne. [...] Pour un logement occupé, bilan de l'ergothérapeute, présentation du dossier aux instances compétentes (MDPH, CNAV...), projet d'aménagement, estimation des coûts, autorisation des travaux de coordination ; pour un logement vacant,**

18 mois, voire 24), les bailleurs ont mis en place leurs propres dispositifs ; ils permettent notamment de répondre rapidement aux situations de perte d'autonomie très évolutive. En 2010, le PACT se serait ainsi vu confier les travaux de moins de dix appartements par les bailleurs sociaux selon la DLH.

Des aides facultatives du CAS-VP, en lien avec la thématique du logement (parcs social et privé confondus), peuvent également être mobilisées, toutefois elles concernent une faible part des aides facultatives servies (notamment par rapport aux aides en matière de garanties de ressources). Ce dispositif est toutefois moins mobilisé pour les personnes handicapées que pour les personnes âgées (selon données fournies par le CAS-VP). Certaines aides connaissent un déploiement très limité (aide pour les travaux de sécurité et système anti-intrusion, diagnostic habitat) ou sont appelées à disparaître (prise en charge de la taxe de raccordement au réseau téléphonique : quatre bénéficiaires en 2010 pour 274,49 €). Au total, les aides relatives à l'habitat les plus sollicitées, non exclusives des seuls travaux d'adaptation, sont en 2010 :

**Tableau 10 : Les aides facultatives du CAS-VP servies aux PH au titre de l'habitat social et privé**

Aide	Dépenses 2010	Nombre de bénéficiaires
Téléalarme	10 464 €	101
Aide à l'amélioration de l'habitat	141 810,85 €	77 dossiers
Paris Energie	869 146,60 €	3 279 bénéficiaires
Paris Logement Familles	5 959 581,87€	3 645 bénéficiaires
<b>Total</b>	<b>6 981 003,32 €</b>	
<i>Total des aides facultatives aux PH</i>	<i>32 301 079,92 €</i>	

Source : CAS-VP

Enfin, dans le cadre de la PCH, une personne handicapée peut, sur préconisation faite par un ergothérapeute, bénéficier d'un montant total maximum de 10 000 € sur dix ans dans le cadre de l'aménagement de son logement.

#### 2.2.4. En sus des dispositifs financiers, des initiatives existent pour favoriser l'accès à des logements adaptés de locataires dont la situation évolue

En matière de maintien dans le logement, plusieurs initiatives existent au bénéfice des locataires confrontés aux problématiques du handicap et/ou du vieillissement.

La Sablière, en s'appuyant sur sa connaissance du profil de ses locataires et de leurs caractéristiques, œuvre à plusieurs projets et elle est force de proposition pour travailler avec

---

*une étude de faisabilité, un projet d'adaptation assorti d'une estimation des coûts. D'un montant modeste (15 000/50 000 € hors taxes) ce marché donne toute satisfaction à Paris Habitat, même si les délais de réalisation sont estimés « longs ».*

Le rapport indique également : « A la demande de certains bailleurs sociaux, et avec le soutien de la DLH et de son chargé de mission « handicap », des demandes de travaux d'adaptation commencent aussi à être traitées au bénéfice de locataires d'autres bailleurs sociaux : RIVP, Immobilière 3F, ICF La Sablière. Ces interventions, qui concernent préférentiellement des personnes handicapées, sont encore peu nombreuses, et les prestations du PACT variables suivant les cas. »

les représentants de quartier sur l'aspect « lien social ». Plusieurs prestations sont ainsi proposées :

- En cas de pannes d'ascenseurs et d'indisponibilité prolongée, ASSISTEO, une entreprise d'auxiliaires de vie, fournit une aide à la descente des escaliers et au portage de courses.
- Sur le secteur Daumesnil, des animations collectives ponctuelles (gym douce) existent pour créer du lien intergénérationnel.
- A titre expérimental, sont envisagées des prestations à domicile d'aide au petit bricolage pour les personnes âgées ou temporairement handicapées en liaison avec des régies de quartier.
- Un centre d'appel est à la disposition des locataires de plus de 80 ans pour lutter contre l'isolement, notamment lors d'épisodes sensibles, comme une canicule.

Dans le cadre du programme de mise aux normes des ascenseurs, qui conduit parfois à les rendre inutilisables sur longue période, les bailleurs ont progressivement mis en place un système de portage de courses, via des associations spécialisées en s'appuyant sur le réseau des gardien(nes).

En prenant ces initiatives, les bailleurs entendent exercer une « *mission sociale de solidarité* », selon les termes du directeur général de la RIVP. Ils soulignent toutefois les limites de l'exercice lorsque le relais ne peut être pris par les travailleurs sociaux, faute d'accord du locataire. Plusieurs bailleurs, dont la RIVP, ont en particulier fait part de leurs difficultés en présence de l'altération des facultés d'un de leurs locataires qui est dans le déni face à cette situation.

\*

Au terme de cette partie, il apparaît que la question du logement des personnes handicapées a fait l'objet d'une réelle prise de conscience chez la plupart des parties prenantes. Il reste que, s'agissant d'un parc ancien et important, d'une administration complexe et de bailleurs multiples, les évolutions sont encore lentes, inégales et les initiatives relativement éparses.

### 3. LES UNITES DE LOGEMENTS DE SERVICES CONSTITUENT UNE REPOSE PARTIELLE INNOVANTE MISE EN ŒUVRE SANS PREPARATION SUFFISANTE

Les Unités de Logements et de Services (ULS) ont été « conçues comme une alternative à la vie en institution. Elles visent à permettre le maintien à domicile de personnes très dépendantes par la mise en location d'appartements adaptés, souvent une dizaine par immeuble, associés à un local de permanence. »<sup>34</sup>

Le schéma directeur départemental pour l'autonomie et la participation des personnes handicapées à Paris, voté le 15 mai 2006, a fixé à 46 le nombre de logements ULS livrables en 2007. Cet objectif a été, par la suite, porté à 200 pour la mandature 2008-2014, soit 10 logements par arrondissement<sup>35</sup>.

Entre-temps, les contours du concept d'ULS ont été précisés. Reposant sur une volonté politique forte, le projet avait en effet été lancé sur la base de l'existant : cette démarche empirique a conduit à opérer constamment des aménagements et des redéfinitions au fur et à mesure de la livraison des programmes.

#### 3.1. Réalisations pilotes, les Unités de Logements Groupés ont fourni la matrice des futures ULS

Pour comprendre la situation actuelle, un rappel historique s'impose. Les modalités de fonctionnement et de financement des Unités de Logements groupés (ULG) sont ensuite présentées ainsi que les aménagements apportés à la résidence Etex.

##### 3.1.1. Rappel historique

Entre 1982 et 2002, le Groupement pour l'Insertion des personnes Handicapées Physiques (GIHP), association loi 1901 créée en 1964 à l'initiative d'étudiants handicapés physiques militant pour leur intégration professionnelle et sociale, s'est vu confier la gestion de 17 ULG réparties sur deux sites dans les X<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> arrondissements :

- la résidence Pont-Canal de la SIEMP composée de neuf appartements (T1 et T2),
- la résidence Etex, dont le bailleur est l'OPAC, postérieure de dix ans et dotée de huit logements (T1 et T2).

Aucune convention n'a été retrouvée pour **Pont-Canal** : l'initiative semble néanmoins être municipale. Pour **Etex**, elle revient à l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP) : celle-ci a souhaité créer à proximité de l'hôpital Bretonneau, dans le cadre du lotissement

<sup>34</sup> Schéma directeur départemental pour l'autonomie et la participation des personnes handicapées à Paris, voté le 15 mai 2006.

<sup>35</sup> Dans le cadre de réunions techniques au Secrétariat général.

d'un de ses terrains par l'OPAC, une structure destinée à des personnes handicapées motrices ou sensorielles (handicap définitif ou sur-handicap transitoire) dont le degré de dépendance nécessitait à la fois une permanence de nuit et l'intervention d'une tierce personne dans la vie quotidienne.

Ce dernier projet reposait sur un triple partenariat :

- l'AP-HP, propriétaire du terrain, souhaitait que la moitié des attributaires de logements soient des agents de l'AP-HP porteurs de handicap(s),
- l'OPAC, chargé de la construction des logements,
- le GIHP, qui se voyait confier l'adaptation et l'aménagement des appartements, du fait d'une expérience capitalisée depuis 1995.

Le 26 juin 2001, l'AP-HP et le GIHP d'Île-de-France signaient une charte de collaboration. En octobre 2002, les huit ULG étaient inaugurées.

### 3.1.2. Modalités de fonctionnement et de financement des ULG

Entre les deux structures, des différences sensibles existent : elles tiennent au degré de dépendance des personnes susceptibles d'y être accueillies ; seuls les résidents d'Etex bénéficient d'une prestation domotique. Pour autant, les modalités de fonctionnement reposent sur les mêmes bases : **le principe est que la personne handicapée**, en situation ou non d'emploi, **vit dans son propre appartement accessible** (dont elle a signé le bail directement avec un bailleur institutionnel) et y reçoit l'aide nécessaire en fonction de son degré de dépendance, grâce à un service d'auxiliaires de vie de jour et une permanence de nuit. Son état ne requiert ni la présence continue d'une tierce personne, ni une surveillance médicale constante. Toutefois, la personne handicapée motrice doit recourir à un accompagnement d'1h30 minimum par jour pour les actes essentiels de la vie quotidienne.

Dans le cadre du **service d'auxiliaires de vie de jour (7h-21h)**, c'est l'utilisateur de l'ULG qui programme, en fonction de son propre rythme de vie, les aides pour son lever, sa toilette, la préparation et la prise de ses repas ainsi que la tenue du logement. La **permanence de nuit (22h30-7h)** est assurée tout au long de l'année grâce à un système d'appel qui relie chaque locataire à l'auxiliaire présent(e) qui se déplace sur simple demande pour une aide ponctuelle ou pour assurer le coucher au-delà des heures d'ouverture du service de jour.

**Avec l'instauration de la PCH mise en place en janvier 2006, le financement tripartite (Etat, département et usagers) a été revu**, même si demeure le principe d'une solvabilisation des usagers du service par l'attribution d'allocation ou de prestation compensatrice.

Dans ce cadre, aux termes de la convention d'objectifs et de moyens 2010 passée entre le département de Paris et le GIHP pour Pont-Canal et Etex, le département contribue de façon forfaitaire à l'équilibre et à l'accessibilité économique des services du GIHP par une participation de 3,42 €/heure correspondant à la différence entre le taux de valorisation parisien de la PCH (18,44 € à compter du 1<sup>er</sup> août 2010) et un prix de revient prévisionnel de la prestation dans le domaine du handicap fixé à 21,70 €, qui tient compte de la référence que constitue pour le département le tarif moyen des services actuellement tarifés (19,67 € en 2009 toute heures confondues).

En 2010, le montant de la participation a été estimé à 150 900 € pour 45 000 heures prévisionnelles, calculées sur le réalisé 2009 et ajustables en fonction des heures réellement effectuées.

### 3.1.3. Les aménagements apportés aux ULG de la résidence Etex

Les aménagements ont concerné le profil des personnes accueillies ainsi que l'ergonomie et la domotique. Dans les faits, faute de candidats, les huit premiers logements de la résidence Etex ont été attribués à des résidents hospitalisés sans solution de sortie et non, pour moitié, à des agents de l'AP-HP, comme envisagé à l'origine. En outre, le handicap moteur a été exclusivement pris en compte, excluant le sensoriel, également prévu initialement.

A l'entrée dans les lieux des locataires, il a été nécessaire de procéder à des modifications ergonomiques et à des aménagements domotiques pour un surcoût de 130 000 € réparti entre l'AP-HP (36%), la Région (30%), l'OPAC (13%) et le GIHP (21%).

C'est en s'appuyant sur ces deux premières expériences qu'ont été conçues les ULS.

## 3.2. Les premières ULS résultent d'une démarche empirique portée par une volonté politique forte

Dans sa communication sur la politique en direction des personnes handicapées du 7 juin 2004, le Maire de Paris fixait plusieurs axes de travail : parmi ceux-ci, un « *effort significatif pour le logement des personnes handicapées* ». Etaient alors mentionnées, entre autres, l'opération d'adaptation et de domotisation de la rue Etex (18<sup>ème</sup>) et « *la programmation d'une opération similaire sur le site de l'ancien hôpital Hérold (19<sup>ème</sup>)* ». Le Maire précisait : « *l'objectif, à terme, est de réaliser une opération de ce type par arrondissement* ».

Le bleu budgétaire consacré au handicap pour l'année 2004 indiquait : « *parmi les logements prévus, plusieurs seront adaptés dès la construction et constitueront une unité de logements groupés accueillant des personnes handicapées qui bénéficieront de l'aide à domicile de la plate-forme présente sur le site.* »

La terminologie choisie - unités de logements de services - reflète la continuité avec l'existant et une inflexion pour l'avenir. D'après les indications recueillies au cours d'entretiens, la démarche retenue a été essentiellement empirique : elle n'a pas reposé sur une étude qui se serait appuyée sur le profil des futurs candidats ni sur des échanges entre les parties prenantes au dossier. Les premières ULS programmées en sus des ULG se sont greffées sur des programmes déjà lancés. Les bailleurs, au premier rang desquels la SAGI (dont le parc sera repris par la suite par la RIVP) et l'OPAC (devenu Paris-Habitat), ont été sollicités directement par l'adjointe au Maire chargée des personnes handicapées.

### 3.2.1. La création des ULS n'a pas été précédée d'une étude sur les bénéficiaires potentiels

La volonté était d'inscrire la démarche dans une phase immédiatement opérationnelle, en tenant compte de l'expérience capitalisée avec les ULG sans passer par une étude plus approfondie qui aurait retardé le déploiement du dispositif. Faute d'instance et d'outils de

recueil *ad hoc*, la connaissance des besoins restait toutefois partielle : les premiers travaux de l'observatoire parisien des situations de handicap prévu au schéma en 2006 n'ont paru qu'en 2010.

Les statistiques à disposition relatives aux personnes porteuses de handicap issues de plusieurs systèmes d'information permettaient de repérer grossièrement l'offre et la réponse des acteurs ; mais elles ne répondaient pas à des impératifs d'analyse et de connaissance de la population. Elles permettaient encore moins de cibler un (ou des) profil(s)-type de demandeurs de logement adapté.

De même, la MDPH, créée en 2006 à la suite de la loi du 11 février 2005 précitée, n'était pas davantage en mesure de pallier ces insuffisances. Marquée dès ses débuts par des difficultés de fonctionnement liées à un contexte budgétaire difficile et à des effectifs contraints, la MDPH s'est employée par priorité, en sa qualité de guichet unique d'accès aux droits des personnes handicapées, à instruire les demandes, garantir le versement sans rupture de délais des prestations légales, orienter les enfants et adolescents vers des structures médico-sociales adaptées. La MDPH a souligné par ailleurs qu'elle était peu outillée pour répondre à des requêtes allant au-delà de ses missions : les documents CERFA qu'elle utilisait jusqu'à présent contiennent peu d'éléments personnalisés exploitables relatifs à la situation locative et aux besoins du demandeur et son système d'information national est peu adapté.

Cette situation, conjuguée à un déficit de synergie entre les différents acteurs autour du dossier, a pesé sur les ULS créées durant cette période.

### 3.2.2. Une absence de formalisation et de coordination

#### 3.2.2.1. L'information des différentes parties prenantes (DASES/DLH/MDPH) n'a été ni régulière ni simultanée.

Le **3 mai 2007**, la directrice de la DASES fait part au directeur de la DLH de sa visite à l'ULG ETEX ainsi que du projet de trois ULS. Au vu de l'intérêt de ce dispositif, elle lui précise être à la recherche d'opérations de construction de logements sociaux pour intégrer en amont ce type d'opération.

Le **21 mai 2007**, le sous-directeur de la politique du logement informe sa direction d'éléments relatifs aux ULS qui ne lui avaient pas été transmis ni, vraisemblablement - précise-t-il -, à l'élue en charge du logement. C'est en effet lors d'une réunion au secrétariat général, le 16 mai 2007, en présence de représentants du cabinet de l'élue en charge des personnes handicapées, de la MDPH et de la DASES que la DLH a appris l'existence de financements complémentaires apportés par la DASES à deux opérations de l'OPAC, postérieurement aux délibérations de financement votées par le Conseil de Paris (inclusion d'ULS dans les programmes de la ZAC Masséna et de l'Impasse du Gué). A cette occasion, le sous-directeur a également été destinataire des autres programmations d'ULS prévues sur des opérations en cours.

Le **22 mai 2007**, la DLH prend connaissance de la réalisation de logements ULS dans le programme Hérold à l'occasion d'une demande d'information formulée par la Direction de l'Urbanisme, du Logement et de l'Équipement (DULE) de la Préfecture de Paris, elle-même saisie par le directeur général du GIHP Île-de-France.

La DLH commence à prendre la mesure du dossier ULS : le suivi est confié en interne au chargé de mission handicap dont le poste vient d'être créé. La DLH relève que cette absence de concertation avec la DASES et l'OPAC soulève deux interrogations :

- en termes de financement, la DLH n'a pas prévu de crédits pour ce type d'aménagement ;
- en termes d'attribution, ces logements ne relèvent pas tous du contingent Ville, d'où un problème de modification des conventions d'Aide Personnalisée au Logement (APL) - pour certaines déjà délibérées - avec la DULE (échange de réservations).

En outre, il est souhaité que les candidats à ces logements ULS soient présentés par la MDPH à la commission de désignation des logements sociaux.

Le **30 octobre 2007**, un relevé de décisions d'une réunion conjointe des cabinets des adjoints au Maire, en présence du chargé de mission « handicap » de la DLH et du bureau des actions en direction des personnes handicapées de la DASES rappelle :

- le cadre général d'implantation des ULS
  - positionner les programmes très en amont,
  - tabler sur un programme ULS par arrondissement ou groupe d'arrondissements pour le centre de Paris,
  - constituer au minimum un ensemble de huit à dix logements et une base de service pour chaque programme ULS afin d'en garantir l'équilibre économique,
- la liste des programmes en cours avec les dates prévisionnelles de fin de travaux
  - Masséna et Austerlitz, première tranche prévue début 2008,
  - Impasse du Gué, fin du premier trimestre 2008,
  - Passage Goix, mars 2008,
  - Résidence Hérold, fin du premier trimestre 2008,
  - ZAC E. Duployé, livraison de juin 2008 à juin 2009,
- Les 24 propositions d'implantations possibles dans les 20 arrondissements parisiens, à l'exclusion des 7<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> (ce dernier étant déjà pourvu).

En **décembre 2007**, la MDPH a connaissance du projet ULS. Au mois de **janvier 2008**, la DASES lui précise les conditions d'éligibilité (notamment financières) pour y être locataire. Il lui est alors demandé une liste de 25 candidats potentiels, soit cinq par futur logement T1 livré. Le médecin conseil de la MDPH consulte alors les certificats médicaux confidentiels joints aux formulaires de demande auprès de la MDPH qui contiennent des informations plus précises sur l'appareillage (sensoriel et/ou moteur de la personne), sur la mobilité (maintien, préhension...), le périmètre de marche possible avec les aides techniques, la communication, la conduite émotionnelle et la cognition (dont la capacité à s'orienter dans le temps et l'espace) des personnes handicapées.

Toutefois, il est alors difficile à la MDPH de communiquer 25 noms parmi les titulaires de la PCH disposant d'un volume d'heures « aides humaines » suffisant pour financer, par mutualisation, la prestation collective obligatoire (permanence de nuit).

3.2.2.2. Les documents structurants ont été délivrés au coup par coup et amendés au fur et à mesure de la mise en service des nouvelles opérations

Un premier cahier des charges relatif aux ULS, succinct, est établi à l'initiative de la DASES en août 2007, soit un peu plus de six mois avant la date de livraison prévisionnelle de quatre des cinq programmes prévus (Cf. annexe IV). Les sources de financement, notamment le mécanisme de mutualisation des heures de PCH assurant la viabilité économique du projet pour le gestionnaire, ne sont en revanche pas abordées.

En octobre 2008, une seconde version de cahier des charges, plus complète, se substitue à la version initiale d'août 2007.

Il ressort de ce rappel chronologique que l'accélération de la mise en service des ULS a limité la synergie entre les directions et services. De même, les aménagements nécessaires au plan technique et en matière de procédures administratives à prendre en compte, du fait de la création d'ULS au sein de programmes déjà lancés, ont été minorés.

Faute d'une méthodologie discutée et partagée en phase amont, les services ont alors fait preuve de capacités adaptatives indéniables. Toutefois, la mise en place de solutions au cas par cas s'est faite au détriment d'une vision globale sur le dispositif.

**3.2.3. Les effets d'une programmation en aval des logements ULS**

3.2.3.1. Des avenants aux conventions de réservation

Pour des programmes tels que Masséna et Impasse du Gué, la Ville avait délibéré et déjà signé les conventions de réservation des contingents. Le souhait de l'adjointe au Maire en fonctions en 2007 que l'ensemble des logements ULS fassent partie du contingent Ville a donc conduit la DLH à négocier avec la Préfecture de Paris des échanges de réservation visant à permettre le retour de tous les logements ULS (à l'exception de Hérold) dans le contingent Ville.

**Plusieurs programmes de logements ULS ont accusé des retards de livraison. Des ULS insuffisamment adaptées ont nécessité en outre des aménagements avec des surcoûts non anticipés et non budgétés**

3.2.3.2. Des problèmes de délais et d'adaptation aux besoins des usagers

L'intégration de logements ULS dans des programmes qui n'en prévoyaient pas initialement, par des maîtres d'œuvre souvent peu familiers de la réglementation opposable en matière d'accessibilité des bâtiments aux personnes handicapées, a provoqué des retards de livraison et/ou une sous-estimation des adaptations nécessaires sur plusieurs implantations. De même, par méconnaissance des besoins des usagers, des aménagements tels que le passage de la voie de circulation à la partie piétonne, l'accès aux entrées des immeubles pourvus d'ULS ainsi que la qualité du revêtement n'ont pas toujours été correctement anticipés et programmés.

A la résidence Duployé, la livraison s'est échelonnée sur plus d'une année. De plus, les ULS étant réparties sur quatre adresses, des architectes et maîtres d'œuvre différents ont

adopté des solutions d'adaptation hétérogènes, faute d'un cahier des charges conçu spécialement pour les PMR en début d'opération.

Livrés en 2009, les logements du programme **Austerlitz** n'ont effectivement accueilli leurs résidents qu'à partir du mois de juin 2010, en raison d'une absence de domotisation. La conception des accès extérieurs inadaptée à la circulation des PMR a par ailleurs nécessité une intervention diligente de la DLH auprès de la DVD.

**Passage du Gué**, les T1 ont été conçus sans prendre la mesure des besoins d'une personne en fauteuil roulant. La superficie de 26 m<sup>2</sup>, si elle peut convenir à une personne seule, s'est révélée exiguë pour une PMR, en termes d'espace à vivre et de rangement (fauteuil roulant et effets personnels compris) et de surface de salle de bain<sup>36</sup>. L'absence de place rend en outre plus difficile la préservation de l'intimité de la personne qui se trouve en l'espèce exposée aux regards (médicaments administrés, produits d'hygiène corporelle utilisés en cas d'incontinence...).

A **Masséna**, des barres d'appui et sièges de douche ont dû être installés dans les salles d'eau sur des parois qui n'avaient pas bénéficié d'un traitement spécifique en matière d'étanchéité.

**Passage Goix**, les logements ULS insérés dans un programme en cours de réalisation ont dû être domotisés sans que ces dépenses aient été budgétées à l'avance.

### 3.2.3.3. Des effets financiers sensibles

Les bailleurs sociaux ont eu à supporter un manque à gagner en termes de loyers du fait de l'entrée retardée de locataires au sein des ULS, principalement en l'absence d'équipements domotiques. Certains bailleurs ont également dû se substituer, dans certains cas, à l'association gestionnaire, faute de solutions de financement pour la domotisation.

Ainsi, à l'origine, la réalisation des équipements domotiques des six logements du **Passage Goix** et du local de service incombait au GIHP qui devait bénéficier à ce titre d'une subvention de la fondation des Caisses d'Épargne (55 000 €). Or, les difficultés de fonctionnement du GIHP ont conduit la RIVP, dans l'attente d'une reprise de gestion de ces ULS par la fondation Maison des Champs, à faire l'avance du coût de la domotique de deux ULS pour résoudre des situations socialement urgentes, puis des quatre autres en septembre/octobre, dès réception des pièces et moteurs. Dans un mail de juin 2009, la RIVP fait d'ailleurs part de son « *exaspération* » et fait état d'« *un an de perte de loyers* » pour ces six logements : le bail de la première ULS livrée en octobre 2008 n'a été signé qu'en juillet 2009. La perte sèche en loyers hors charges s'élève à 33 573 € pour la RIVP sur ce programme : le détail est donné par le tableau ci-après.

<sup>36</sup> Côté extérieur, l'aire de manœuvre obligatoire devant les sanitaires (1,40m x 2,20m) ainsi que l'espace prévu pour un demi-tour à l'intérieur du cabinet d'aisance (≥1,50m) conduisent à réduire les surfaces de vie non encadrées par la réglementation. Une réflexion est nécessaire pour concilier agrément du résident et maîtrise des coûts de production par le bailleur.

Tableau 11 : Pertes de loyers de la RIVP pour les ULS du Passage Goix

Logement	Loyer hors charges	Date d'entrée du locataire	Perte de loyer hors charges depuis octobre 2008
P 101903	443 €	10/07/2009	4 135 €
P 101904	465 €	15/10/2009	5 538 €
P 101905	435 €	15 octobre 2009	5 220 €
P 101906	466 €	15 octobre 2009	5 592 €
P 101907	443 €	24 juillet 2009	4 430 €
P 101908	468 €	16 avril 2010	8 658 €
<b>Total sans le coût du délai de non location</b>			<b>33 573 €</b>
<b>Total général</b>			<b>33 573 €</b>

Source : Données DLH retraitées par l'IG

**Passage Duployé**, le référent « handicap » de Paris-Habitat fait état, dans un mail du 18 septembre 2008, du décalage à venir entre la livraison, début 2009, de la première tranche du programme (immeuble où se trouvent trois logements ULS) et la finalisation des travaux de voirie (septembre 2009).

#### 3.2.3.4. Des loyers inadaptés au regard des difficultés financières de certains locataires.

Lorsqu'elle est sans activité, une personne handicapée a comme principale ressource l'Allocation Adulte Handicapé (AAH) qui atteint 711,95 € mensuels lorsque son taux d'invalidité (TI) est supérieur à 80%.

En fonction de la superficie des logements mais surtout de leur catégorie, le poids des dépenses locatives dans le budget de la personne handicapée peut alors être dissuasif. Dans le cas des appartements PLS, le taux d'effort des locataires s'est ainsi révélé, pour certains, supérieur à la norme des 33 %. Lors de l'implantation de logements ULS dans des programmes déjà lancés, cet élément n'avait pas été appréhendé à sa juste mesure. Il s'agissait souvent de programmes transférés à la RIVP (parc de l'ex-SAGI).

**Passage Goix**, la DLH fait état de deux locataires dont les taux d'effort étaient respectivement de 38 et 50% avec un reste à vivre de 498 € dans le premier cas et 311 € dans le second. Cette situation a donc conduit le bailleur à adapter les loyers. De même, **quai d'Austerlitz**, les baux des cinq locataires ULS ont été négociés comme des contrats PLS avec abattements en loyers adaptés PLUS, au regard de leurs difficultés.

Sur les 67 ULS mises en service, les logements, hors mécanisme d'adaptation des loyers, se répartissent entre 61% de logements PLA ou PLAI, 8% de PLUS, 31% de PLS.

Tableau 12 : Catégories de logement des ULS

Bailleur	Adresse	Nb d'ULS (hors local de service)	Catégorie de logement
SIEMP	Pont Canal	8	PLA
OPAC / Paris-Habitat	Etex	8	PLA
RIVP	Héroid	4	PLAI
Paris-Habitat	Impasse du gué	8	3 PLAI et 5 PLS
Paris-Habitat	Emile Duployé	13	PLAI
<b>Total PLA/PLAI</b>		<b>41</b>	
Paris-Habitat	Masséna 1 (1 <sup>ère</sup> tranche) lot M3E1	5	PLUS
<b>Total PLUS</b>		<b>5</b>	
RIVP	Passage Goix	6	PLS
Paris-Habitat	Masséna 2 - (2 <sup>ème</sup> tranche) lot M3E2	4	PLS
RIVP	Héroid	6	PLS
RIVP	Paris-Austerlitz	5	PLS
<b>Total PLS</b>		<b>21</b>	
<b>Total général</b>		<b>67</b>	

Source : Données DLH

### 3.2.3.5. Une localisation et une configuration de certaines ULS ne répondant pas à l'attente de certains demandeurs

La fiche technique complémentaire au cahier des charges de 2007 consacre un développement particulier à l'environnement susceptible de procurer, au travers de la localisation choisie, sécurité et confort de vie au locataire d'ULS : « on privilégie des localisations présentant des commerces et des services de proximité, leur permettant de faire leurs démarches (courses, opérations bancaires ou postales), de participer à l'activité culturelle en toute autonomie. L'accessibilité du quartier est aussi étudiée [...]. La sécurité est aussi un facteur essentiel de la qualité de vie pour ces personnes fragilisées. Ce problème est aussi important pour les auxiliaires de vie de nuit ».

Pour deux programmes en limite nord du XVIII<sup>e</sup> et dans le XIX<sup>e</sup> arrondissements, ces conditions ne semblent pas réunies pour certains candidats retenus :

- **Passage Goix**, cinq refus sont liés au quartier, situé à proximité du métro Stalingrad (sentiment d'insécurité). Ces refus concernaient plus particulièrement l'un des six logements, situé à hauteur du métro aérien (nuisances sonores).
- **Rue Emile Duployé**, la faible accessibilité et l'éloignement des transports en commun (notamment le métro) et l'absence de commerces et d'équipements publics et de santé alentour sont à l'origine de 17 refus motivés. Les tableaux récapitulants les pertes de loyers dues à des entrées différées, s'élevant à 42 220 €, sont joints en annexe V.

### 3.3. Le projet ULS a été recadré

A la suite d'alertes de la DLH, l'année 2008 constitue un tournant, du fait de la volonté de la nouvelle adjointe sectorielle, relayée par le secrétariat général, de « *faire le point sur le dispositif existant, son état d'avancement et les difficultés à résoudre* »<sup>37</sup>. En 2008, les premiers logements ULS ont été livrés. Les constats réalisés sont les suivants.

- Le caractère restrictif des conditions d'éligibilité retenues pour être locataire d'une ULS, avec la difficulté afférente pour la MDPH de trouver des candidats<sup>38</sup> car non préparée à un tel exercice ;
- La mobilisation importante des heures de PCH motivée davantage par le souci de solvabilisation du dispositif au bénéfice de l'association gestionnaire que par les besoins réels de la personne ;
- Les difficultés de gestion du GIHP en charge de deux des nouveaux programmes et les solutions de substitution trouvées alors en lien avec les bailleurs (Cf. ci-dessus) ;
- La difficulté des services à mesurer le coût réel d'un dispositif expérimental et à anticiper les surcoûts (en particulier pour la domotique des parties communes) ;
- Les effets contrastés sur l'habitat d'une politique de livraison soutenue de logements ULS conjuguée à une connaissance relative par les maîtres d'œuvre des prescriptions techniques en matière d'accessibilité.

**Ces constats ont fait apparaître un besoin de clarification et d'orchestration du dispositif** : la définition des champs de compétence respectifs des directions et services en présence ainsi que la communication de données quantifiables.

#### 3.3.1. Un souci de cadrage méthodologique et de renforcement de la concertation

Ce souci se traduit par la mise en place de comités de pilotage présidés par la secrétaire générale adjointe en charge du pôle Economie et social. **Entre le 16 juillet 2008 et le 3 février 2011, six comités se tiennent**<sup>39</sup>. Cette formalisation permet à chacun de disposer du même niveau d'information et de connaître les objectifs avec les échéances fixées. Elle rend compte également des inflexions données au cas par cas pour apporter des solutions, parfois de court terme, dans l'attente d'une mise au point approfondie par les services ou, plus rarement, d'un arbitrage du Maire (COFIL du 03 février 2011).

<sup>37</sup> Comité de pilotage du 16 juillet 2008.

<sup>38</sup> Par delà les critères liés au handicap, les critères administratifs ont pu poser difficulté : si être résident à Paris depuis trois ans minimum et inscrit au fichier des demandeurs de logement social ne constitue pas un problème, en revanche la part des titulaires de PCH - aide humaine, bénéficiaires d'un important volume horaire (de 2 à 4 heures/jour pour les services dits de sécurité et de confort) - s'avère limitée. Ceci explique les difficultés de la MDPH, la première année de mise en place, pour recenser des candidats potentiels à la hauteur de ce qu'exigeait la commission logement (trois candidats présélectionnés pour un logement sur cinq propositions émises).

<sup>39</sup> En présence du cabinet du Maire, de la DLH, de la DASES, de la MDPH, des représentants des bailleurs en charge de programmes ULS et selon le sujet, un membre du cabinet de l'adjoint au maire en charge du logement, un représentant de la Direction des finances et/ou de la Direction des affaires juridiques.

### 3.3.1.1. L'élaboration de documents de référence partagés

Le cahier des charges établi par la DASES en octobre 2008 donne une définition précise de l'ULS, du public visé, du financement du dispositif et du circuit d'instruction des demandes. Il est complété de fiches techniques relatives à l'accessibilité du bâti et au personnel intervenant. Une ULS regroupe « *au maximum une dizaine d'appartements adaptés de type F2, F3, voire F4, conçus dès l'origine pour accueillir des personnes en situation de handicap. Ces appartements sont disséminés dans un complexe d'habitations ordinaires du parc social et sont couplés avec une plate-forme de services auxiliaires de vie, assurant une permanence de jour et de nuit* ». Ce dispositif s'adresse à des personnes atteintes de déficiences physiques, voire de poly-handicaps, capables de gérer leur existence seule ou avec un tiers, mais sans assistance médicale constante. Résidentes parisiennes depuis trois ans minimum, elles sont inscrites au fichier des demandeurs de logement social et bénéficient d'une PCH « aides humaines » de 2 à 4 heures par jour pour les services dits de sécurité et de confort. Une fois désignées par la commission d'attribution, ces personnes s'engagent à signer le contrat de prestations de service « permanences de jour et de nuit » avec le gestionnaire de la plate-forme de services.

Dans le cadre des interventions qui leur sont nécessaires, il convient de distinguer celles qui sont programmables de celles dont ils bénéficient en dehors des créneaux classiques d'intervention. Pour les premières correspondant au service individualisé de jour, la personne peut librement faire appel à la plate-forme de service, à d'autres intervenants qu'elle choisit ou encore elle peut mixer les deux modes d'intervention. Dans le cas d'interventions ponctuelles, discontinues, non programmées et en dehors des créneaux horaires classiques, la viabilité économique du dispositif repose en revanche sur l'adhésion obligatoire de tous les locataires d'ULS à la mutualisation des moyens humains mis en œuvre et à la participation au coût financier du service pris en charge par la PCH.

Un cahier des charges complémentaire, élaboré par la DLH pour les opérations nouvelles, précise les prescriptions techniques attendues au niveau du bâtiment et de la domotique. A vocation pédagogique, il tire les conséquences de l'hétérogénéité des adaptations réalisées par les différents maîtres d'œuvre et favorise la diffusion des bonnes pratiques entre bailleurs.

### 3.3.1.2. Une clarification attendue sur les enjeux financiers du programme

Le bleu budgétaire handicap 2011 évalue le programme ULS à 855 000 €. Cet état ne rend toutefois pas compte des calculs projectifs qui ont été nécessaires pour affiner la connaissance des coûts réels supportés par le Département ni des débats autour de la répartition des charges qui ont donné lieu à arbitrage en comité de pilotage.

Tableau 13 : Crédits retracés par le bleu budgétaire 2011

Objet des crédits	Montant €
Plates-formes de service de nuit pour la sécurité des personnes (sur toutes les résidences sauf Impasse du Gué)	370 000 €
Installation de la domotique (subvention aux bailleurs à hauteur de 15 000 € par logements (30 ULS)	450 000 €
Maintenance de la domotique des parties privatives à raison de 561 €/an et par logement	35 000 €
	<b>855 000 €</b>

Source : budget primitif 2011

La programmation de nouvelles unités, à raison de 25 à 30 par an, a nécessité d'identifier rapidement les facteurs à l'origine de cette situation et d'opérer les choix nécessaires pour garantir la pérennité financière du dispositif.

**Les causes de surcoût sont multiples. Certaines, à caractère conjoncturel, sont liées à divers dysfonctionnements, dont des retards de livraison et d'emménagement :**

- Résidence Pont-Canal : la perte, par méconnaissance de la procédure à suivre, de plusieurs mois de loyers, suite à la mise sous scellés de deux logements, après le décès de leurs occupants ;
- Résidence Hérold, la non perception des heures de PCH mutualisées consécutive à l'impossibilité de louer trois logements sinistrés (dégât des eaux sévère) ;
- La décision, au vu des difficultés des locataires, d'ajouter un accompagnement social à titre expérimental la première année pour faciliter leurs démarches et l'installation en appartement (0,2 ETP de conseiller en économie sociale et familiale par ULS) ;
- Les retards de livraison, avec pour conséquence les emménagements très échelonnés des locataires (Hérold, Goix pour la Fondation Maison des Champs, Masséna et Austerlitz pour l'ADIAM, Duployé pour l'ANPHIM) retracés dans le tableau ci-après.

Tableau 14 : Retards de livraison et d'emménagement

Programme	Date de livraison prévisionnelle	Dates de livraison Effective
Héroid	Sortie fin 1 <sup>er</sup> trimestre 2008	7 installations entre les (25/07/2009 et 17/11/2009) 1 en 2010
Goix	Sortie mars 2008	2 emménagements en juillet 2009 3 en octobre 2009 1 en avril 2010
Duployé	Livraison de juin 2008 à décembre 2009 au fur et à mesure de l'état d'achèvement des 4 immeubles	du 16 février 2009 au mois d'octobre 2010 (cf. détail des signatures de baux p 12 & 13)
Masséna	Mai 2006 pour le lot M3E1 Début 2008 pour le lot M3E2	4 emménagements en octobre 2008 1 en juin 2009 1 en novembre 2009 3 en janvier 2010
Austerlitz	2006	5 emménagements (juin/août 2010)
Impasse du gué	Sortie fin 1 <sup>er</sup> trimestre 2008	3 installations en mars 2009 2 en avril 2009 2 en octobre 2009 1 en mars 2010

Source : DLH

**D'autres révèlent des difficultés liées à des causes d'ordre structurel :**

- Le refus de certains locataires de se voir imposer le recours aux services du gestionnaire de la permanence de nuit pour les interventions non programmées, invoquant le principe de liberté de choix de la personne posé par la loi de 2005 ;
- Le montant des loyers hors charges des plates-formes plus élevé qu'initialement prévu (Héroid avec 9 500 €/an en 2010 pour dix logements, Austerlitz, 9 672 €/an pour cinq appartements et surtout Duployé avec 16 635 €/an pour 13 appartements assujettis en outre à une TVA à 19,6 % du fait de son statut de local professionnel) ;
- Le recours par l'ANPHIM et la Fondation Maison des Champs à des intervenants ayant un niveau de qualification supérieur à celui envisagé, en raison de la lourdeur du handicap des personnes désignées (Masséna, Austerlitz, Héroid, Goix) ;
- L'absence de marché<sup>40</sup> pour l'entretien et la maintenance de la domotique (parties communes et privées) ainsi que de forfait d'intervention appliqué dans ce cadre.

La prise en compte de ces éléments a conduit à opérer des choix qui tiennent compte des ressources des locataires d'ULS et conjuguent des impératifs d'équité en matière de répartition des charges avec une volonté de solidarité. **Ces choix reposent sur la mise au point de documents budgétaires de suivi qui faisaient jusqu'alors défaut et ne permettaient pas d'avoir une vision du coût global du dispositif.**

Une note conjointe DLH/DASES datée du 28 octobre 2010 fait ainsi le point des scénarios possibles en matière de financement (total ou partiel) des coûts de maintenance de la domotique des parties communes et privatives au regard de trois éléments :

<sup>40</sup> A la suite d'une première consultation infructueuse, Paris-Habitat a dû en relancer une seconde.

- Les possibilités budgétaires inscrites dans le prévisionnel 2011 de la DASES (561 €/logement et par an) ;
- La capacité des locataires d'ULS à supporter une partie de ces charges d'entretien sur la PCH élément 4, charges spécifiques et charges exceptionnelles, respectivement limitées à 1 200 € et 600 € annuels (1 800 € au total) - Cf. annexe II;
- Le degré d'acceptation par les locataires des appartements non domotisés des charges spécifiques afférentes aux appartements ULS (sachant que, pour certains programmes, le choix du niveau d'équipements réalisé lors de l'implantation a un impact sensible et différent d'un site à l'autre).

La note propose pour l'entretien des parties communes : une contribution de l'ensemble des locataires à hauteur de 1,50 € par locataire et par mois.<sup>41</sup>. Pour l'entretien des parties privatives, il est proposé un système mixte selon une clé de répartition restant à définir qui combinerait une contribution du Département (après versement du complément départemental prévu pour les parties communes) et une mobilisation d'un peu moins de la moitié des 1 800 € de la PCH élément 4 (soit 892 €/personne et par an).

Une note de bilan sur les ULS au 30 novembre 2010 a en outre été élaborée conjointement par la DASES et la DLH. Structurée en cinq chapitres, elle consacre un important volet aux enjeux financiers du dispositif. Elle fait apparaître que le coût total par locataire - logement est de 13 173 € en 2010. La DASES précise : « *pour mémoire, en foyer de vie le coût moyen du prix de journée est de 157,98 € en 2010, soit 57 663 € pour une place à l'année* ». De fortes disparités sont mises en évidence en matière de coûts entre les ULS : la participation de la DASES ramenée au locataire est ainsi très importante à Goix en raison d'un nombre limité de locataires (6) et à Austerlitz (5).

Les paramètres tels que le nombre de logements par plate-forme (ULS Goix et Austerlitz) et le coût du loyer de la plate-forme (ULS Duployé) ont donc un impact structurel important qu'il convient de ne pas ignorer dans le cadre de futurs programmes.

### 3.3.2. Les nouvelles programmations tiennent compte des écueils rencontrés

Les futures ULS sont désormais recentrées au cœur de la Capitale. Elles offrent une capacité d'accueil accrue pour des couples et des familles (du T2 au T4).

---

<sup>41</sup> A noter que le coût de 1,50 € est obtenu « par lissage » grâce à un complément financier du Département destiné à compenser l'hétérogénéité des charges domotiques communes pesant selon le type de programmes ; les écarts par logement allant de 0,39 € de coût mensuel pour Masséna à 7,12 € pour le 15/17 rue Duployé.

Tableau 15 : Les 64 nouvelles ULS dans des arrondissements plus centraux d'ici à 2014

Program-mation	Calendrier prévisionnel de livraison	Localisation	Arrondissement	Nombre d'ULS	Type d'appartements
2009	Été 2011	Villiot-Rapée	XII <sup>e</sup>	10	6 T2, 4 T3
2010	2013	Beaujon	VIII <sup>e</sup>	11	9 T2, 1 T3, 1 T4
		Trousseau	XI <sup>e</sup>	5	2 T1, 2 T2, 1 T3
2009	2013	Croix-Nivert	XIV <sup>e</sup>	10	3 T1, 3 T2, 3 T3, 1 T4
2010	2013	Saussure	XVII <sup>e</sup>	10	8 T2, 2 T3
2010		Delessert	X <sup>e</sup>	5	4 T2, 1 T3
2010	2013-2014	ZAC Cardinet-Chalabre	XVII <sup>e</sup>	8	5 T2, 3 T3
2009	2014 ? (contentieux)	Gare d'Auteuil	XVI <sup>e</sup>	5	1 studio, 2 T2, 1 T3, 1 T4
<b>Total</b>				<b>64</b>	

Source : DLH

### 3.3.2.1. L'arrivée de nouveaux bailleurs candidats à la création d'ULS

Elle est susceptible de permettre une capitalisation des bonnes pratiques observées et une démarche d'innovation. Trois nouveaux bailleurs se sont présentés :

- ICF La Sablière pour les programmes de la rue de Saussure, du passage Delessert, de la ZAC Cardinet-Chalabre et de la rue de Gergovie,
- FIAC (société du groupe Batigère) pour la rue Trousseau,
- La SEMPARISEINE/SGIM pour la rue Beaujon.

La Sablière a choisi de confier la responsabilité du pôle qualité de service à une personne ayant eu une formation initiale de travailleur social, très sensibilisée à la promotion d'une politique d'homogénéisation des pratiques au sein des agences territoriales. Au travers des leçons tirées d'opérations de réhabilitation/transformation aux résultats mitigés (rez-de-chaussée transformés en logements domotisés pour des personnes ayant un handicap sévère en Seine-et-Marne), ce bailleur précise être désormais particulièrement vigilant, « *au regard du coût de ce type d'opération, à ce que le logement adapté corresponde aux besoins repérés de la personne* ».

Cette approche, associant démarche très individualisée et prise en compte des impératifs budgétaires, pourra être utilement transposée dans le cadre de l'opération de la rue de Saussure notamment, où il s'agit de créer des ULS fortement domotisées avec un service à la personne géré individuellement, sans plate-forme de services.

### 3.3.2.2. La meilleure connaissance des publics a permis de proposer une offre de services à géométrie variable.

La note de bilan précitée consacre un chapitre aux profils des locataires d'ULS et évalue la nature de leurs besoins au regard de leurs caractéristiques. Les données recensées portent sur les réponses de 34 locataires au sein des résidences Goix, Masséna, Hérold, Duployé et, Austerlitz. La DASES a fait le choix d'exclure du champ d'investigation les ULS dites « historiques », Pont-Canal et Etex. Les éléments recueillis doivent donc être appréciés en sou-

lignant leur représentativité relative (55% si on prend pour base la totalité des ULS occupées, soit 61 au 30 novembre 2010).

De même sur un plan méthodologique, le questionnaire sur lequel se fondent les éléments qualitatifs et quantitatifs retranscrits dans la note DASES/DLH a été élaboré par l'association Maison des Champs, sans participation de la DASES à sa conception, au recueil des données et à leur dépouillement.

### 3.3.2.3. Le profil des locataires d'ULS

La population étudiée se répartit de façon équilibrée entre hommes et femmes ; à l'exception d'un couple à la résidence Héroid (seul programme à offrir des conditions de vie compatibles avec une vie de famille), tous vivent seuls. A partir du panel de 34 personnes, le questionnaire donne des indications sur l'habitat des personnes préalablement à leur entrée en ULS.

Tableau 16 : Provenance des 34 locataires d'ULS

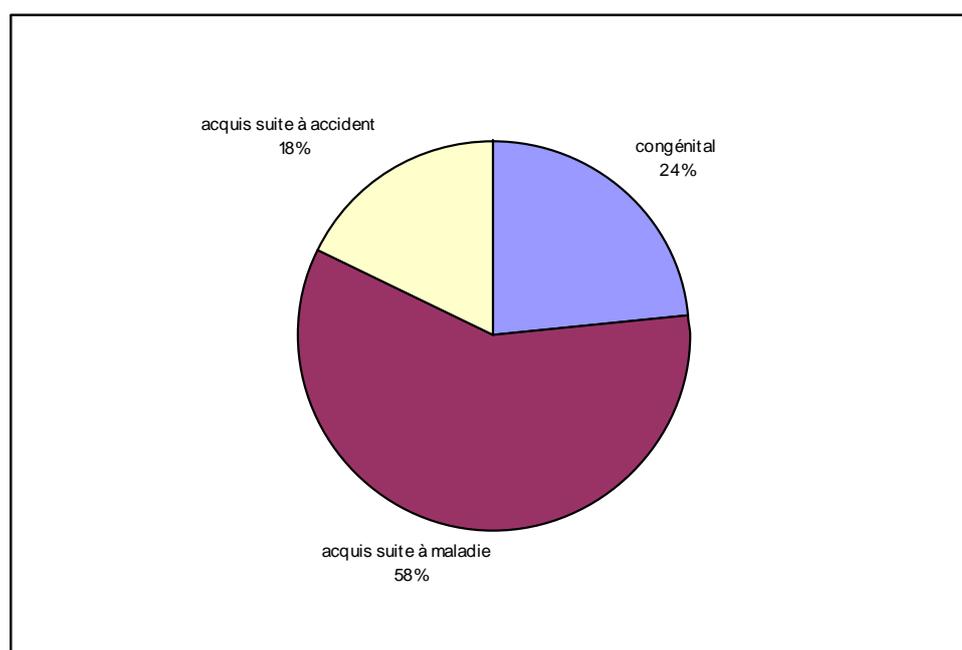
Habitat antérieur à l'entrée en ULS	Nombre	Observations
domicile privé	26	dont - 11 en logement familial, - 14 en logement individuel autonome, - 1 d'une autre ULS
établissement médico-social	6	
hôpital	2	séjour hospitalier consécutif à l'accident à l'origine du handicap

Source : DASES

Ceci conduit la DASES à écrire : « *contrairement à ce qui aurait pu être imaginé à l'origine, assez peu de personnes quittent une place en établissement pour s'installer dans un logement autonome* ». Elle observe par ailleurs la « *bonne qualité de partenariat avec le secteur hospitalier* » qui conduit à ce que l'ULS soit de plus en plus un débouché de sortie mobilisé pour les personnes ayant subi un traumatisme moteur qui ne peuvent retourner chez elles à l'issue de la période de soins.

77% des locataires sont devenus handicapés (voir graphique ci-après). Les principales pathologies recensées sont : scléroses en plaques évolutives, scléroses latérales amyotrophiques évolutives (maladie de Charcot), tétraplégies traumatiques fixées, insuffisances motrices cérébrales et maladies neurologiques à caractère évolutif pour certaines.

Graphique 6 : Nature du handicap pour 34 personnes



Source : DASES

Au regard de leur situation professionnelle, le bilan ne précise pas la part de personnes en activité, mais souligne que, dans la majorité des cas, leur ressource principale est constituée par l'AAH et relève que « *malgré les efforts des bailleurs pour adapter les loyers [...], le niveau de ressources des demandeurs est souvent insuffisant au regard du loyer et des charges, laissant un reste à vivre faible* ».

Tableau 17 : Le recours aux services proposés

Résidences	Utilisation de la permanence de nuit	Accompagnement aux démarches, aide et conseil	Observations
Masséna	90%	90%	Sauf une personne qui vit avec sa famille et doit, au regard de la lourdeur de son handicap avoir un personnel dédié de façon quasi permanente
Austerlitz	100%	100%	
Héroid	90%	100%	Sauf une personne qui vit en couple
Goix	100%	100%	
Duployé	100%	100%	

Source : DASES

La note de bilan souligne que l'accompagnement amont et aval des personnes peut se révéler particulièrement lourd.

Avant l'entrée dans le logement, la MDPH et, dans une moindre mesure, le référent handicap de la DLH sont mobilisés pour faciliter l'appropriation de ce projet par les candidats. La MDPH doit en particulier « *rassurer, évaluer les besoins et déterminer le plan d'aide* ».

Les délais de réflexion de signature du bail peuvent être longs (Cf. tableau ci-dessus) car, même en étant très désireux d'acquiescer son autonomie, le demandeur manifeste fréquemment une angoisse à la perspective d'entrer dans un logement autonome. Il lui est donc nécessaire de faire plusieurs visites préalables seul et/ou accompagné de ses proches, de l'association d'aide, de l'ergothérapeute...

La DLH assure quant à elle le lien indispensable avec les bailleurs pour que soient réalisées les adaptations techniques les plus pertinentes pour répondre au besoin individualisé de la personne avant son arrivée.

Enfin, à l'entrée dans les lieux, « *l'accompagnement des locataires par le gestionnaire de la plate-forme s'avère indispensable* ».

Consciente de ces difficultés, la DASES a donc décidé d'allouer, en sus à titre expérimental, un quart temps de conseiller en économie sociale et familiale pour appuyer les personnes avant et pendant leur emménagement. Les interventions sont de nature très diverses : elles concernent les liens avec la famille, avec le gestionnaire de la plate-forme, les sollicitations vis-à-vis du bailleur ou encore les aides aux sorties, aux démarches administratives pour le montage de demandes d'allocations financières (CAF pour l'APL, Fonds de Solidarité Logement pour les aides au déménagement, l'achat de petit mobilier)... Au travers du questionnaire, la DASES relève que tous les locataires des résidences Hérold, Goix, Duployé et Austerlitz ont fait appel à ce professionnel et à Masséna, huit des neuf locataires y ont eu recours (le neuvième étant aidé par sa famille présente dans le logement).

En parallèle, il est apparu que les locataires d'ULS ne souhaitaient pas utiliser de plate-forme de services du fait notamment de leur volonté de recourir au prestataire dont ils sont familiers. Le comité de pilotage du 4 février 2011 a pris acte de ce souhait, en soulignant qu'il existait par ailleurs une demande d'ULS sans plate-forme de services. L'adjointe en charge des personnes handicapées a donc décidé que les prochaines opérations programmées en seraient dépourvues.

Cette perspective doit également conduire à s'interroger sur la pertinence d'une « requalification » du public auquel pourraient s'adresser les ULS, afin de favoriser une gradualité dans la sévérité du handicap. La question de l'élargissement des profils de bénéficiaires se pose dans la mesure où les données à disposition auront été affinées (nouveau formulaire AïDA) et permettront de mieux cibler le besoin : personnes moins lourdement handicapées ne pouvant vivre sans aide à domicile mais dont le handicap ne nécessite pas l'accueil dans une institution.

## 4. L'EFFORT ENGAGÉ DOIT ÊTRE APPROFONDI

Si d'incontestables progrès ont été accomplis ces dernières années et des initiatives intéressantes ont été prises, la question du logement des personnes handicapées demeure à ce jour sans réponse globalement satisfaisante, même si 10,60% des attributions annuelles concernent des ménages avec handicap alors qu'ils ne représentent que 7,9 % du total des demandeurs et que des marges de progression sont observées en termes qualitatifs.

Cette situation s'explique largement par un contexte général parisien exceptionnellement défavorable : densité de l'habitat obligeant à des constructions verticales, rareté de l'espace public et des emplacements de parking soulevant des problèmes de desserte, ancienneté du parc social existant et difficultés de sa mise aux normes d'accessibilité, coût exorbitant des loyers renforçant la nécessité du développement du logement social tout en ralentissant la rotation de ses locataires, multiplicité des intervenants... Face à l'immensité et à la difficulté de la tâche, les besoins des personnes handicapées apparaissent comme des exigences supplémentaires difficiles à satisfaire : accessibilité et commodité de l'immeuble, de l'appartement et de chacune de ses pièces, mètres carrés supplémentaires, loyers modiques pour tenir compte de la faiblesse des revenus, sur-mesure alors que la logique de l'habitat collectif est la standardisation, besoin d'un guichet unique...

Cette situation incite à une approche modeste sur les évolutions à conduire dans un proche avenir. Il pourrait néanmoins être défini par l'exécutif parisien un plan d'actions pour la fin de la mandature, une durée de trois ans limitant les ambitions mais offrant un horizon suffisamment éloigné pour faire évoluer de manière significative le problème. Ce plan serait conçu d'une manière d'autant plus utile qu'il s'inscrirait dans une programmation des priorités précisée. Il fixerait un objectif d'amélioration progressive de la connaissance des besoins des personnes handicapées et du parc accessible pour faciliter la mise en rapport de l'offre et de la demande de logement social des personnes handicapées. Il ferait enfin progresser la coordination institutionnelle des multiples acteurs en présence.

### 4.1. Préciser le cadre des actions à conduire d'ici la fin de la présente mandature

Face à la difficulté de se loger, les personnes handicapées sont confrontées à plusieurs dimensions de leur existence qui sont diversement prises en compte : en particulier la nature de leur(s) handicap(s) et leur situation familiale. Un cadrage des objectifs à poursuivre sur quelques rubriques fournirait des repères utiles à l'action.

Il serait a minima nécessaire de définir au moins un objectif de progrès dans le cadre d'une politique traduisant la priorité à accorder aux personnes handicapées. Cet objectif ferait l'objet d'un suivi régulier et d'une évaluation qui, compte tenu des aléas pratiques, pourrait être triennale.

**Recommandation 1 :** Définir un objectif de progression et un indicateur de mesure pour s'assurer de façon régulière que l'accès au logement social est plus fréquent pour les personnes en situation de handicap que pour l'ensemble des demandeurs de logement. On pourrait passer d'un avantage actuel de près de 35% à un minimum de 50% en 2013.

L'indicateur pourrait être défini de la manière suivante : taux d'accès au logement social des demandeurs porteurs de handicap ou dont le foyer comporte au moins une personne handicapée rapporté aux taux d'accès de l'ensemble des demandeurs.

Les recommandations qui suivent constituent autant de leviers pour atteindre cet objectif général.

**Recommandation 2 :** Attribuer tous les logements adaptés à des personnes en situation de handicap non seulement sur le contingent du maire mais aussi sur ceux des maires d'arrondissement.

Etant donné l'amélioration récente et en cours de l'accessibilité du parc social et de la connaissance de la population concernée, il paraît désormais nécessaire d'élever l'ambition de la collectivité pour le logement des personnes handicapées. Cet engagement se justifie d'autant plus que les efforts à mener permettront également de répondre à la préférence pour le maintien à domicile des personnes âgées devenues dépendantes.

**Recommandation 3 :** Fixer un taux général parisien minimal de logements construits ou rénovés en vue de leur adaptation à l'accueil de personnes handicapées (à déterminer entre 5 et 10%), chaque bailleur ayant la faculté de satisfaire à cette obligation en les répartissant sur l'ensemble des programmes qu'il réalise ou en les regroupant sur certains d'entre eux. Les obligations seront naturellement à adapter en tenant compte de l'activité constructive de certains bailleurs dont la part de rénovation serait sensiblement plus importante que la moyenne.

Compte tenu des objectifs de la municipalité relatifs à l'augmentation du parc de logements sociaux parisiens et de la rareté du foncier, il est probable que la période actuelle constituera un pic de constructions neuves. Il est donc nécessaire de la mettre à profit pour compenser les insuffisances du parc en son état actuel. Le souci doit donc être, non seulement d'augmenter le volume de logements mis à la disposition des personnes handicapées, mais aussi de faire en sorte que ceux-ci correspondent à leurs capacités financières.

**Recommandation 4 :** S'assurer que dans les opérations récemment livrées ou en cours de livraison, les logements adaptés se situent pour au moins 95% dans des programmes PLUS et PLAI permettant aux personnes handicapées de disposer d'un reste à vivre suffisant. Veiller à l'avenir au respect de cette orientation.

La construction d'ULS constitue une réponse ambitieuse et donc limitée en volume, un objectif de 200 étant actuellement à l'ordre du jour. Leur construction n'étant pas allée sans de nombreuses difficultés qui ont été identifiées et sont aujourd'hui mieux prévenues, d'autres modalités pourront sans doute être envisagées à l'avenir. Il serait ainsi pertinent que la poursuite de la démarche engagée s'accompagne d'une redéfinition des critères d'admission en ULS (sévérité du handicap ciblé, besoins en domotique), du fait, notamment, de la suppression de certaines plates-formes de services dans les nouveaux programmes.

**Recommandation 5 :** Redéfinir le profil des personnes susceptibles d'accéder aux ULS en lien avec l'évolution amorcée pour les nouvelles programmations (absence de plateformes de services).

#### 4.2. Mieux connaître les besoins des personnes handicapées et le parc accessible pour que l'offre existante et potentielle réponde davantage aux demandes prioritaires

L'accessibilité des logements sociaux est très hétérogène selon les bailleurs. Quelques hypothèses explicatives ont été avancées dans le corps du présent rapport. Elles méritent un approfondissement pour faire la part entre l'histoire des constructions et les actions d'adaptation récemment menées et pour identifier, par exemple, les immeubles dont la mise en accessibilité impliquerait un coût prohibitif ou ceux qui, compte tenu de leur situation géographique en particulier, justifieraient des efforts financiers significatifs. Cette démarche est à conduire avec les bailleurs. Il s'agit d'avoir une vision prospective et stratégique partagée de manière à assurer une progression homogène de l'ensemble du parc, indépendamment des logiques propres de chaque bailleur qui s'appuie également sur des concertations avec les associations défendant les droits des personnes handicapées.

**Recommandation 6 :** Procéder à un état des lieux des logements susceptibles de pouvoir évoluer et établir, selon une procédure contradictoire avec les bailleurs, un programme de mise en accessibilité qui définisse la part de logements concernés et l'échéance envisageable.

Le diagnostic accessibilité et adaptation du bâti pourrait utilement s'inspirer de la grille proposée dans le cadre de l'étude AORIF ci-dessous.

Tableau 18 : Trame de diagnostic d'accessibilité et d'adaptabilité des logements avec une cotation en quatre niveaux

	Accessibilité (des abords à la porte du logement)		Adaptabilité (du logement)	
	actuelle	potentielle	actuelle	potentielle
1	Inaccessible ou difficilement accessible	Inaccessible ou difficilement accessible	Inadaptable ou difficilement adaptable	Inadaptable ou difficilement adaptable
2	Mobilité réduite « canne »	Mobilité réduite « canne »	Adaptabilité moyenne	Adaptabilité moyenne
3	Mobilité réduite « fauteuil roulant »	Mobilité réduite « fauteuil roulant »	Bonne adaptabilité	Bonne adaptabilité
4	Tous handicaps	Tous handicaps	Forte adaptabilité	Forte adaptabilité

Source : AORIF

Il est inutile de faire une recommandation générale sur la poursuite du travail de connaissance engagé sur le parc. Néanmoins, on doit désormais aller vers une appréhension plus fine des possibilités offertes par les logements accessibles aux personnes handicapées, partant du principe que mieux vaut un emménagement nécessitant peu de dépenses d'adaptation que des modifications profondes, si on veut accroître l'offre globale.

**Recommandation 7 :** Pour les logements qui sont dès à présent accessibles, s'appuyer sur le référentiel établi par la DLH pour demander aux bailleurs sociaux, gestionnaires de parcs importants, de décrire de manière homogène le degré d'adaptation et d'adaptabilité à l'accueil de personnes handicapées de ces logements.

Plus globalement, des plans stratégiques pourraient prévoir des engagements :

- quantitatifs en matière de mise en accessibilité et d'adaptation du patrimoine locatif existant d'une part et dans la mesure du possible, des logements issus de la rénovation et/ou de la réhabilitation d'autre part,
- chiffrés en matière de mutations,
- qualitatifs relatifs à l'amélioration des conditions de vie des personnes handicapées : délais d'adaptation des logements, portage (courses...) en cas de panne d'ascenseur.

**Recommandation 8 :** Etablir des plans stratégiques patrimoniaux spécifiques avec, pour commencer, les principaux bailleurs : la contractualisation sur ces plans pourrait s'inspirer de la convention d'objectifs conclue par la Ville avec Paris-Habitat.

De même, le travail sur les mutations intra- et inter bailleurs doit être approfondi. De ce point de vue, au-delà de ce à quoi oblige la réglementation, la dimension métropolitaine doit servir désormais de cadre de référence en ce domaine, même si, comme l'indique le directeur du logement et de l'habitat, les souhaits de mutation exprimés par les personnes handicapées sont en général circonscrits à un périmètre réduit.

**Recommandation 9 :** Initier un groupe de travail des bailleurs sociaux, si possible à l'échelle métropolitaine, par exemple dans le cadre de Paris métropole, pour définir les méthodes à employer et les objectifs à poursuivre en vue de favoriser les mutations intra- et inter bailleurs, lors de la survenance d'un handicap, de son aggravation ou de la modification de la situation familiale d'une personne handicapée.

Parmi les constats effectués, il a été noté que les demandes de logement des personnes handicapées de plus de cinq ans étaient en proportion sensiblement plus nombreuses que celles, aussi anciennes, portées au fichier général des demandeurs de logement. Il importe d'en connaître les raisons pour corriger cet écart. Une telle étude pourrait, par exemple, être confiée à des étudiants de deuxième année d'un master professionnel spécialisé.

**Recommandation 10 :** Analyser, à partir des dossiers individuels, les motifs précis qui conduisent à une proportion de près de 23,5% de demandes de logement comprises entre 5 à 10 ans d'ancienneté pour les personnes handicapées.

En adoptant le point de vue des personnes handicapées, attitude qui devrait naturellement être privilégiée, le sur-mesure semble préférable au prêt à habiter : le handicap est particulier à chaque personne qui en est porteuse ainsi que les équipements auxquels elle a recours. Ainsi, parmi les aménagements habituellement en standard, les hauteurs adaptées d'évier et de lavabo peuvent-elles varier sensiblement, de même que la conception de la

douche. Un fauteuil roulant à propulsion électrique est par ailleurs plus encombrant qu'un fauteuil roulant manuel, tant en utilisation que pour son remisage...

Ce qui importe, en définitive, est :

- l'accessibilité depuis l'extérieur de l'immeuble jusqu'au seuil de l'appartement,
- la facilité de la circulation à l'intérieur du logement,
- enfin sa personnalisation.

Les deux derniers critères impliquent une conception initiale réservant des superficies optimisées et agencées d'une manière mieux réfléchie que pour l'habitat des personnes valides. Il s'agit de l'axe à privilégier.

De surcroît, si on formule l'hypothèse qu'une personne handicapée, à l'instar des autres locataires du parc social, a vocation à rester dans son appartement dûment adapté à sa situation plus de dix ans en moyenne, il semble possible et souhaitable de faire les aménagements de second œuvre nécessités par son handicap en fonction de ses *desiderata* propres. Une logique de sur-mesure est nécessaire car aucun formulaire, aussi bien conçu soit-il, ne fournira les informations que des ergothérapeutes pourraient collecter et ne permettra de concevoir, *in abstracto*, les adaptations qu'ils préconisent à la suite de leur visite des locaux d'habitation.

**Recommandation 11 :** Systématiser chez les bailleurs le recours à un ergothérapeute pour adapter les logements aux besoins effectifs des personnes handicapées attributaires de logements sociaux, de préférence avant leur entrée dans les lieux<sup>42</sup>.

### 4.3. S'organiser au sein de la Ville et avec la MDPH

Face à un problème à cheval sur deux politiques publiques différentes, impliquant deux directions municipales, la DLH et la DASES, auxquelles il faut ajouter le CAS-VP et la MDPH, ainsi que plus de 60 bailleurs sociaux, la solution est passée jusqu'à présent par la multiplication des référents. Cette situation ne permet pas toujours de garantir une lisibilité pour les intervenants comme pour les usagers. Or, l'accès au logement passe, *a fortiori*, pour des publics fragilisés par une gestion de proximité.

Il importe donc à la fois de définir les périmètres d'intervention des services au public existants et, également, d'analyser les effets des initiatives récemment mises en œuvre pour promouvoir une logique d'accueil simplifié.

Il conviendra donc de déterminer le rôle de la MDPH, dont la vocation de guichet unique ne s'étend pas formellement à l'établissement des demandes de logement pour les personnes handicapées. Il est pourtant clair, pour la plupart des intervenants, qu'un logement adapté est, dans bien des cas, un préalable à la résolution d'autres problèmes majeurs que rencontrent les personnes handicapées, par exemple leur employabilité. Face à un risque

<sup>42</sup> La SIEMP a fait observer que la systématisation de cette préconisation serait difficile à mettre en œuvre du fait du probable allongement des délais de relocation à supporter par le bailleur. Toutefois, la moindre rotation des logements alloués à des personnes en situation de handicap conduit à lisser dans la durée ce manque à gagner initial.

de submersion que redoute la MDPH si son rôle de guichet unique s'étendait à la demande d'accès au logement social, il est, quoi qu'il en soit, nécessaire de s'interroger :

- sur la simplification des circuits de demande de logement social pour les personnes handicapées
- et sur le pouvoir de signalement de la MDPH de situations à traiter en priorité, en particulier au vu des informations qui remonteront *via* les quatre ergothérapeutes récemment recrutés.

**Recommandation 12 :** Renforcer le recours à l'expertise de la MDPH pour qu'elle puisse, d'une part, signaler les situations d'urgence particulière en matière de relogement dont elle a connaissance et que d'autre part, elle participe, sur demande de la DLH, à l'évaluation des cas les plus complexes afin de garantir une hiérarchisation des priorités sur des critères objectifs.

Les RIHL semblent, par ailleurs, bien placés pour s'investir dans cette mission particulière et dispenser l'information nécessaire, en gardant à l'esprit qu'il n'en existera sans doute pas dans chaque arrondissement. En complément, notamment pour les personnes qui ne peuvent aisément se déplacer, une attention particulière sera portée aux autres modes de communication et notamment par Internet via [www.paris.fr](http://www.paris.fr).

**Recommandation 13 :** Assurer, au sein des Relais Information Logement et Habitat (RILH) et des antennes logement des mairies d'arrondissement une information ciblée sur le logement social (demande et échange de logement, travaux d'adaptation...) en direction des personnes en situation de handicap et dispenser les formations nécessaires au personnel pour accueillir et répondre de façon adaptée et pertinente à ce public.

**Recommandation 14 :** Adapter le site de [www.paris.fr](http://www.paris.fr) en privilégiant une présentation informative relative au logement social qui soit pratique et permette de répondre à toutes les questions potentielles que se posent les demandeurs et en particulier, les personnes en situation de handicap.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

**Recommandation 1 :** Définir un objectif de progression et un indicateur de mesure pour s'assurer de façon régulière que l'accès au logement social est plus fréquent pour les personnes en situation de handicap que pour l'ensemble des demandeurs de logement. On pourrait passer d'un avantage actuel de près de 35% à un minimum de 50% en 2013.

**Recommandation 2 :** Attribuer tous les logements adaptés à des personnes en situation de handicap non seulement sur le contingent du maire mais aussi sur ceux des maires d'arrondissement.

**Recommandation 3 :** Fixer un taux général parisien minimal de logements construits ou rénovés en vue de leur adaptation à l'accueil de personnes handicapées (à déterminer entre 5 et 10%), chaque bailleur ayant la faculté de satisfaire à cette obligation en les répartissant sur l'ensemble des programmes qu'il réalise ou en les regroupant sur certains d'entre eux. Les obligations seront naturellement à adapter en tenant compte de l'activité constructive de certains bailleurs dont la part de rénovation serait sensiblement plus importante que la moyenne.

**Recommandation 4 :** S'assurer que dans les opérations récemment livrées ou en cours de livraison, les logements adaptés se situent pour au moins 95% dans des programmes PLUS et PLAI permettant aux personnes handicapées de disposer d'un reste à vivre suffisant. Veiller à l'avenir au respect de cette orientation.

**Recommandation 5 :** Redéfinir le profil des personnes susceptibles d'accéder aux ULS en lien avec l'évolution amorcée pour les nouvelles programmations (absence de plateformes de services).

**Recommandation 6 :** Procéder à un état des lieux des logements susceptibles de pouvoir évoluer et établir, selon une procédure contradictoire avec les bailleurs, un programme de mise en accessibilité qui définisse la part de logements concernés et l'échéance envisageable.

**Recommandation 7 :** Pour les logements qui sont dès à présent accessibles, s'appuyer sur le référentiel établi par la DLH pour demander aux bailleurs sociaux, gestionnaires de parcs importants, de décrire de manière homogène le degré d'adaptation et d'adaptabilité à l'accueil de personnes handicapées de ces logements.

**Recommandation 8 :** Etablir des plans stratégiques patrimoniaux spécifiques avec, pour commencer, les principaux bailleurs : la contractualisation sur ces plans pourrait s'inspirer de la convention d'objectifs conclue par la Ville avec Paris-Habitat.

**Recommandation 9 :** Initier un groupe de travail des bailleurs sociaux, si possible à l'échelle métropolitaine, par exemple dans le cadre de Paris métropole, pour définir les méthodes à employer et les objectifs à poursuivre en vue de favoriser les mutations intra- et inter-bailleurs, lors de la survenance d'un handicap, de son aggravation ou de la modification de la situation familiale d'une personne handicapée.

**Recommandation 10 :** Analyser, à partir des dossiers individuels, les motifs précis qui conduisent à une proportion de près de 23,5% de demandes de logement comprises entre 5 à 10 ans d'ancienneté pour les personnes handicapées.

**Recommandation 11 :** Systématiser chez les bailleurs le recours à un ergothérapeute pour adapter les logements aux besoins effectifs des personnes handicapées attributaires de logements sociaux, de préférence avant leur entrée dans les lieux.

**Recommandation 12 :** Renforcer le recours à l'expertise de la MDPH pour qu'elle puisse, d'une part, signaler les situations d'urgence particulière en matière de relogement dont elle a connaissance et que d'autre part, elle participe, sur demande de la DLH, à l'évaluation des cas les plus complexes afin de garantir une hiérarchisation des priorités sur des critères objectivés.

**Recommandation 13 :** Assurer, au sein des Relais Information Logement et Habitat (RILH) et des antennes logement des mairies d'arrondissement une information ciblée sur le logement social (demande et échange de logement, travaux d'adaptation...) en direction des personnes en situation de handicap et dispenser les formations nécessaires au personnel pour accueillir et répondre de façon adaptée et pertinente à ce public.

**Recommandation 14 :** Adapter le site de [www.paris.fr](http://www.paris.fr) en privilégiant une présentation informative relative au logement social qui soit pratique et permette de répondre à toutes les questions potentielles que se posent les demandeurs et en particulier, les personnes en situation de handicap.

**PERSONNES RENCONTREES**

<u>Conseil de Paris</u>	
DUBARRY Véronique	Adjointe au Maire chargée des personnes en situation de handicap
[.....]	Collaborateur de l'Adjointe au Maire chargée des personnes en situation de handicap
Jean-Yves MANO	Adjoint au Maire chargé du logement
<u>Cabinet du Maire</u>	
[.....]	Conseiller chargé des familles, de la petite enfance, des seniors, du lien intergénérationnel, des personnes en situation de handicap et de l'engagement solidaire
[.....]	Conseillère chargée du logement et conseil du patrimoine
<u>Secrétariat Général</u>	
[.....]	Secrétaire générale adjointe chargée du pôle « économie et social »
[.....]	Chargé de mission affaires sociales
<u>Direction du Logement et de l'Habitat (DLH)</u>	
[.....]	Directeur
[.....]	Sous-directeur de l'habitat
[.....]	Chef du service du traitement des demandes de logement
[.....]	Chargé de mission handicap
[.....]	Chef du service du logement et de son financement
<u>Direction de l'action sociale, de l'Enfance et de la santé (DASES)</u>	
[.....]	Sous-directeur de l'action sociale
[.....]	Chef du bureau des actions en direction des personnes handicapées
[.....]	Chargée de mission Etudes et Observation sociale
<u>Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris</u>	
[.....]	Chef du bureau des dispositifs sociaux
[.....]	Adjointe au chef de bureau
<u>LA SABLIERE</u>	
[.....]	Responsable du pôle qualité de service
[.....]	Référente handicap
<u>RIVP</u>	
[.....]	Chargée de mission à la direction générale de la RIVP et Référente handicap

<u>PARIS HABITAT</u>	
[.....]	Responsable du Service Handicap et Vieillesse Direction de la Cohésion Sociale - Référent handicap
[.....]	Chargée d'étude accessibilité et adaptation
<u>SIEMP</u>	
[.....]	Référente handicap
<u>SGIM (Société de Gérance des Immeubles Municipaux)</u>	
[.....]	Directeur du patrimoine adjoint
[.....]	Directrice du développement et Référente handicap
[.....]	Directeur de la gestion locative
[.....]	Directeur du patrimoine
<u>MDPH</u>	
[.....]	Directrice
[.....]	Médecin-conseil
<u>Association des Paralysés de France (APF)</u>	
[.....]	Chargée de mission des actions d'intérêt collectif
[.....]	Membre du groupe « logement social et handicap »
[.....]	Membre du groupe « logement social et handicap »
[.....]	Membre du groupe « logement social et handicap »
<u>Assistance à des réunions</u>	
Réunion du 9 décembre 2010 : logement social et accessibilité aux handicaps	

## SIGLES UTILISES

AAH : Association Adulte Handicapé

ACC : Accessible

AIDA (logiciel): Accueil et Information sur les Demandes et Attributions

AP-HP : Assistance Publique -Hôpitaux de Paris

APL : Aide Personnalisée au Logement

APUR : Atelier Parisien d'Urbanisme

APF : Association des Paralysés de France

AVP : Allocation Ville de Paris

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CAS-VP : Centre d'Action Sociale de la Ville de paris

CERFA : Centre d'Enregistrement et de Révision des Formulaires Administratifs

CCH : Code de la Construction et de l'Habitation

CUS : Convention d'Utilité Sociale

DALO : Droit au logement Opposable

DASES : Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé

DLH : Direction du Logement et de l'Habitat

DULE : Direction de l'Urbanisme, du Logement et de l'Equipeement

GIHP : Groupement pour l'Insertion des personnes Handicapées Physiques

HBM : Habitation à Bon Marché

HLM : Habitation à Loyer Modéré

ICF La Sablière : Immobilière des Chemins de Fer

INACC : Inaccessible

INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

MDPH : Maison Départementale des Personnes Handicapées

MOLLE : MOBilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion

OPAC : Office Public d'Aménagement et de Construction

PACT : anciennement Propagande et Action contre les Taudis

PACTE : Protection Amélioration Conservation Transformation et Entretien des locaux d'habitation

PCH : Prestation de Compensation du Handicap

PLAI : Prêt Locatif Aidé d'Intégration

PLS : Prêt Locatif Social

PLUS Prêt Locatif à Usage Social

PMR : Personne à Mobilité Réduite

RILH : Relais d'Information Logement et Habitat

RIVP : Régie Immobilière de la Ville de Paris

RSA : Revenu de Solidarité Active

SEMIDEP : Société d'Economie Mixte Immobilière Interdépartementale de la Région Parisienne

SIEMP : Société d'Economie Mixte de la Ville de Paris

SGIM : Société d'Economie Mixte Immobilière de la Ville de Paris

SDPL : Sous-Direction de la Politique du Logement

STDLE : Service du Traitement des Demandes de Logement

TFPB : taxe Foncière sur les Propriétés Bâties

UFR : Usagers en Fauteuil Roulant

ULG : Unités de Logements Groupés

ULS : Unités de Logements et de Services

UNAPEI : Union Nationale des Associations de Parents d'Enfants Inadaptés

ZAC : Zone d'Aménagement Concerté

## PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Réponses au rapport provisoire

- - du directeur du logement et de l'habitat en date du 07 juillet 2011
- - du président de la SIEMP en date du 23 juin 2011
- - du directeur général de Paris Habitat du 11 août 2011
- - du responsable du pôle qualité de service du groupe ICF du 17 août 2011

Les autres bailleurs destinataires du rapport provisoire - SGIM et RIVP - n'ont pas émis d'observations. La direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé a également indiqué n'avoir pas d'observations à formuler sur le rapport.

Réponse au rapport provisoire  
du directeur du logement et de l'habitat en date du 07 juillet 2011

MAIRIE DE PARIS

Direction du Logement et de l'Habitat  
Sous-direction de l'Habitat

DLH 1231 Ram.

Paris, le : 07 JUL. 2011

**Note à l'attention de :**

Directrice de l'Inspection Générale



Objet : Transmission du rapport provisoire relatif à l'étude des conditions d'accès des handicapés au logement social parisien (n° 10-251)

Par note en date du 27 mai, vous m'avez transmis pour observations le rapport provisoire établi par l'Inspection Générale sur les des conditions d'accès des handicapés au logement social parisien.

Vous trouverez ci-dessous les commentaires qu'appellent les recommandations qu'il comprend.

**Recommandation 1 :** définir un objectif de progression et un indicateur de mesure pour s'assurer de façon régulière que l'accès au logement social est plus fréquent pour les personnes en situation de handicap que pour l'ensemble des demandeurs de logements. On pourrait passer l'avantage actuel de 35% à un minimum de 50% en 2013.

Les demandeurs reconnus comme handicapés représentent actuellement 7,9 % des demandeurs et 10,60% des relogés. Comme le relève l'Inspection Générale au paragraphe 1.4, la Ville assure donc d'ores et déjà une priorité au logement social des personnes handicapées.

Compte tenu des nombreux engagements par ailleurs de la Ville dans le domaine des attributions de logements sociaux, la DLH n'est pas favorable à ce qu'un objectif de progression soit défini pour les personnes en situation de handicap indépendamment d'un examen de l'ensemble des autres priorités.

**Recommandation 2 :** Attribuer tous les logements adaptés à des personnes en situation de handicap non seulement sur le contingent du Maire mais aussi sur ceux des Maires d'arrondissement.

Depuis la réalisation du diagnostic accessibilité, tous les congés des bailleurs adressés à la Ville signalant la vacance d'un logement sont renseignés en ce qui concerne l'accessibilité et l'adaptation et tous les logements. Ces informations sont communiquées aux maires d'arrondissement. Tous les logements adaptés du contingent du Maire de Paris sont d'ores et déjà attribués à des personnes en situation de handicap.

S'agissant du contingent des maires d'arrondissement, les désignations échappent à la DLH. La mise en œuvre de la recommandation suppose donc une prise de position du Maire en ce sens à l'attention de ces derniers.

Imprimé sur du papier recyclé 50 g - Label Arpa Bleu - 210450-0001

17 boulevard Morland 75181 Paris cedex 04

paris info Le 3975 Paris.fr

**Recommandation 8 :** *Etablir des plans stratégiques patrimoniaux spécifiques avec, pour commencer, les principaux bailleurs : la contractualisation sur ces plans pourrait s'inspirer de la convention d'objectifs conclue par la Ville avec Paris-Habitat.*

Depuis la loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009, il est fait obligation aux organismes bailleurs de logements sociaux de conclure avec l'Etat une convention d'utilité sociale (CUS).

Ces conventions, établies sur la base des plans stratégiques patrimoniaux des bailleurs, doivent comprendre des programmes d'actions spécifiques sur le vieillissement et le handicap, s'agissant notamment de la rénovation et la réhabilitation du parc social (accessibilité, adaptation), du développement de l'offre de logements (accessibles, adaptés, adaptables), des mutations au sein du parc et de la rénovation et de mise aux normes des ascenseurs (avec engagements sur conventions de portage en cas de panne).

Pour suivre ces objectifs, la DLH a demandé l'introduction dans ces conventions des indicateurs suivants :

- nombre de logements rendus accessibles
- nombre de logements devenus accessibles à la canne
- nombre de logement restant inaccessibles.
- nombre de logements adaptés aux besoins des personnes handicapées et à mobilité réduite.

Par conséquent, il n'est pas nécessaire de contractualiser spécifiquement sur ce point avec les bailleurs, les CUS telles qu'amendées par la Ville répondant à cet objectif.

**Recommandation 9 :** *Initier un groupe de travail des bailleurs sociaux, si possible à l'échelle métropolitaine, par exemple dans le cadre de Paris métropole pour définir les méthodes à employer et les objectifs à poursuivre en vue de favoriser les mutations intra et inter bailleurs, lors de la survenance d'un handicap, de son aggravation ou de la modification de la situation familiale d'une personne handicapée.*

D'ores et déjà, une réflexion a été menée depuis 2009 en groupe de travail avec les bailleurs sociaux dans le cadre de l'élaboration de la Charte des Mutations au sein du parc social adoptée en juin 2009 et qui fait figurer le handicap parmi les priorités.

Les demandes d'échanges de logements formulées par les personnes en situation de handicap portent en quasi-totalité sur des logements situés dans le même quartier, à proximité de leur centre de soins, des aidants, de la famille et de leur travail.

Par conséquent, une approche métropolitaine de ce sujet ne paraît pas aujourd'hui nécessaire.

Directeur du Logement et de l'Habitat

Copie à mme la directrice de la DASES.

17 boulevard Morland 75181 Paris cedex 04

Paris Habitat  
© Paris.fr  
info Le 3975  
Paris.fr

- Réponse au rapport provisoire  
du président de la SIEMP en date du 23 juin 2011



Le Président



Paris, le 23 juin 2011

Directrice générale  
Inspection Générale de la Ville de Paris  
17 boulevard Morland  
**75181 PARIS CEDEX 04**

N/Réf : MC/MM

Objet : Réponse au rapport provisoire de l'IGVP  
« Conditions d'accès des handicapés au logement social parisien »

Madame la Directrice,

Le rapport provisoire établi par l'Inspection Générale et que vous avez eu l'obligeance de m'envoyer le 27 mai dernier a retenu toute mon attention et celle des services de la Siemp.

Les données produites concernant la Siemp sont exemptes d'erreurs factuelles et, concernant la part du rapport consacrée aux unités de logements de services, plus précisément la résidence Pont-Canal de la Siemp dans le 10<sup>ème</sup> arrondissement, je partage totalement le constat et l'analyse que vous établissez.

S'agissant des recommandations formulées par les rapporteurs, et impliquant directement les bailleurs, je crois utile d'observer que la sensibilisation des équipes de la Siemp et leur implication sont aujourd'hui réelles, notamment du fait du travail entrepris par la Direction du Logement et de l'Habitat auprès des bailleurs parisiens.

En particulier, les recommandations : 6, relative à l'état des lieux des logements, 7 relative à la mise en œuvre du référentiel établi par la DLH et 8 concernant l'établissement d'un plan stratégique patrimonial spécifique, constituent d'ores et déjà des orientations mises en œuvre par la Siemp. Le dernier point va voir sa réalisation s'accélérer, avec le recrutement pour une durée déterminée d'un collaborateur totalement dédié à cette problématique.

La 11<sup>ème</sup> recommandation visant à systématiser le recours à un ergothérapeute paraît difficile à mettre en œuvre avant l'entrée dans les lieux du ménage attributaire, du fait principalement de l'allongement des délais de relocation qui peut en résulter.

Par contre, elle nous invite fortement, comme la 10<sup>ème</sup> recommandation, à une révision de nos pratiques en matière de conception des nouvelles opérations et de principes à faire valoir auprès des maîtres d'œuvre auxquels nous les confions.

Telles sont les quelques remarques que je souhaitais porter à votre connaissance.

Veuillez recevoir, Madame la Directrice, l'expression de mes respectueuses salutations.

*Cordoba*

- Réponse au rapport provisoire  
du directeur général de Paris Habitat du 11 août 2011



Paris, le 11 août 2011

Directrice de l'Inspection générale  
Mairie de Paris  
17 Boulevard Morland  
75180 Paris cédex 04

Madame la Directrice,

Vous avez fait parvenir à Monsieur Jean-Yves MANO, Président de Paris Habitat, le rapport provisoire établi par l'Inspection générale sur l'étude des conditions d'accès des handicapés au logement social parisien.

Je vous prie de trouver en pièce jointe les remarques qu'appelle de notre part le contenu de ce document.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice, mes hommages respectueux.

Par déléation,  
Le Secrétaire Général

P.j :1

PARIS HABITAT - OPH  
21 bis, rue Claude-Bernard - 75253 Paris Cedex 05



**Remarques sur le rapport provisoire transmis par l'Inspection générale sur les conditions d'accès des handicapés au logement social parisien.**

Globalement, ce rapport reflète de manière exhaustive la situation de l'accès des handicapés au logement social parisien et traduit fidèlement les initiatives et les efforts poursuivis par Paris Habitat depuis 2004 dans ce domaine.

Nous confirmons l'analyse concernant le délai d'attente des personnes handicapées avant une proposition de logement adaptée qui fait ressortir que ce délai est souvent lié à une demande plus ciblée, sur le plan de la localisation, de la typologie, et bien entendu de l'accessibilité et de l'adaptation du logement.

Ajoutons que l'adoption par Paris Habitat de la Charte des mutations de la Ville de Paris met le handicap en priorité, ce qui est le cas déjà dans la Charte d'attribution.

Enfin, appuyant la recommandation 9, nous souhaitons qu'au-delà d'une vision métropolitaine partagée en vue de favoriser les mutations intra et inter-bailleurs, soit conclu un accord entre les bailleurs parisiens associant la Ville, l'Etat et les collecteurs d'Action Logement pour créer une véritable mutualisation des demandes de parcours résidentiel des personnes en situation de handicap.

En outre, sur certains points des précisions ou des corrections de détail sont nécessaires :

p. 27 - §4 -

Le rapport indique que "la capitalisation des données garantit une réaffectation d'un logement accessible à une personne en situation de handicap". Cette garantie est apportée seulement pour les logements adaptés. Il n'est d'ailleurs pas envisagé d'affecter TOUS les logements accessibles à des personnes handicapées. C'est plutôt l'inverse : affecter des logements accessibles à TOUTES les personnes handicapées. Heureusement, il y a plus de logements accessibles que de PH.

p. 27 - dernier § -

Préciser : "certains" (au lieu de "les") bailleurs n'ont pas conservé la mémoire des travaux réalisés. En effet, Paris Habitat trace les travaux réalisés depuis 2004.

p. 47 - § Passage du Gué et note 36 :

La superficie des salles de bain à l'impasse du Gué se situe en général à 4,20 m<sup>2</sup>, 4,40 m<sup>2</sup> et 5,40 m<sup>2</sup> pour un T1 et à 5,50 m<sup>2</sup> et 6,10 m<sup>2</sup> pour un T2. Il est surprenant de préconiser une superficie de 7 à 8 m<sup>2</sup> pour "permettre les rotations du fauteuil". Cette taille n'est recommandée nulle part. D'autant que les prochaines livraisons ULS sur Villiot-Rápée, conçues à partir du nouveau cahier des charges, offrent des salles de bains de 4,70 m<sup>2</sup> pour un T2 et de 4,90 m<sup>2</sup> pour un T3. Nous situons donc plutôt la taille "idéale" aux alentours de 4,50 m<sup>2</sup>/5 m<sup>2</sup>, mais elle dépend aussi de la configuration des lieux.

p. 47 - § Masséna :

Corriger ainsi "sur des parois qui avaient déjà bénéficié d'un traitement spécifique en matière d'étanchéité". Supprimer "et de résistance", cette question ne concernant pas tous les logements ULS de ce groupe.

PARIS HABITAT - OPH  
21 bis, rue Claude-Bernard - 75253 Paris Cedex 05 -

- p. 49 - Tableau 12 :  
 Impasse du Gué : 8 logements ULS (et non 9) ainsi répartis 3 PLAI et 5 PLS (et non 9 PLAI)  
 Émile Duployé : 13 logements et non 12 (cf tableaux de l'annexe V)
- p. 53 - Tableau 14 :  
 Masséna : 3 emménagements en janvier 2010 (et non décembre 2009)  
 Impasse du Gué : 3 installations en mars 2009 - 2 en avril 2009 - 2 en octobre 2009 et 1 en mars 2010
- p. 55 - Tableau 15 :  
 Gare d'Auteuil : rectifier les typologies : 1 studio, 2 T2, 1 T3 et 1 T4
- p. 63 - 2<sup>ème</sup> § avant la Recommandation 11 :  
 Affirmer que les deux derniers critères impliquent (...) "des superficies plus importantes", et quand ce paragraphe se conclut par "il s'agit de l'axe à privilégier", on peut en déduire que cela valide "les surfaces plus importantes". L'expression est à modérer. Le Service Handicap et Vieillessement, en lien avec les Directions techniques de Paris Habitat conduit des études visant à obtenir une optimisation des surfaces et donc une meilleure maîtrise des coûts de production et des exigences en matière d'accessibilité et d'adaptation.
- p. 68 - (en deux mots)
- p. 84 - Annexe V - Tableau 20 :  
 ligne P 102 656 - la perte de loyer porte sur 19 mois et non 7 soit 5 358 € au lieu de 1 974 €  
 ligne P 102 657 - la perte de loyer porte sur 11.5 mois et non 12.5 soit 3 944 € au lieu de 4 287 €  
 ligne P 102 658 - la perte de loyer porte sur 25 mois (chiffres arrêtés au 01/04/11) soit 9 375 € au lieu de 9 000 €  
 Le total est modifié "18 677 €" au lieu de 13 461 €
- p.84 - Annexe V - Tableau 21:  
 ligne P 102 715 - entrée du locataire "en cours au 01/04/11" ; perte de loyer : "7 852 €" (ce qui correspond à 26 x 302) ;  
 Le total est modifié "14 508 €" au lieu de 9 072 €
- p. 85 - Annexe V - Tableau 22 :  
 ligne P 102 602 - entrée du locataire "28/12/10" - perte de loyer "3 410 €".  
 Le total est modifié "9 035 €" au lieu de 8 353 €
- p. 49 - dernier § - rue Émile Duployé  
 en conséquence, les modifications portées aux tableaux de l'annexe V s'appliquent également au total qui est donc de 42 220 € (au lieu de 30 887 €)

11.08.11

- Réponse au rapport provisoire  
du responsable du pôle qualité de service du groupe ICF du 17 août 2011

---

**De :** [mailto: @groupeicf.fr]  
**Envoyé :** mercredi 17 août 2011 09:58  
**À :**  
**Cc :**  
**Objet :** correction rapport handicap IG Mairie de Paris

Monsieur,

Je vous prie de trouver ci-joint les corrections apportées par nos soins au rapport provisoire sur les conditions d'accès au logement social des personnes handicapées à Paris.

Ce document, sous réserve de ces quelques modifications, est conforme à nos échanges avec Madame

Je reste, ainsi que mon équipe, à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Bien cordialement,

Responsable du pôle qualité de service  
Direction de la clientèle et du marketing  
83-85 bvd Vincent Auriol  
75013 PARIS

<http://www.groupeicf.fr>

### Modifications à apporter au document

**Page 26,**

Mise à Jour des données du graphique

47,9 > 46,6

26,4 > 27.7

**Page 29, 1<sup>ère</sup> ligne :**

Suppression des mots « le groupe » devant ICF La Sablière

**Page 31 / 32, bas de page :**

Suppression des mots « le groupe » devant ICF La Sablière

Modification de texte :

- ACC : accessible tout handicap selon la loi de Février 2005
- UFR : accessible aux usagers en fauteuil roulant (ne respectant pas les nouvelles normes mais permettant l'autonomie à une personne en fauteuil)
- PMR : accessible personnes à mobilité réduite (personnes avec béquilles mais sans fauteuil roulant, personnes âgées...) 3 marches successives maximum sur le cheminement.
- INACC : inaccessible

**Page 32, fin de paragraphe,**

Ajout d'une phrase :

Compte tenu de l'ancienneté [.....], avait été mobilisé pendant une année sur la réalisation du diagnostic du patrimoine parisien et poursuivait son action sur l'accompagnement du process d'amélioration.

**Page 36, milieu de page,**

Modification du paragraphe :

A La Sablière, la référente accessibilité est chargée du recensement des logements adaptés. Les demandes de travaux sont traitées par les Conseillères social de l'agence de Paris, qui transmettent l'ensemble du dossier à la référente afin de l'intégrer au recensement en cours.

En parallèle, un système informatique, destiné à identifier les équipements des logements (notamment douche / baignoire) est actuellement développé par le Groupe ICF. La Sablière disposera, à terme, de plan de masse des logements par étage. De plus, ces logements seront labélisés sur le système de gestions informatique selon différents critères :

FAU : logement adapté pour une personne en fauteuil

SEN : logement adapté pour une personne âgée

VIS : logement adapté pour une personne en situation de déficience visuelle

AUD : logement adapté pour une personne en situation de déficience auditive

MEN : logement adapté pour une personne en situation de déficience mentale

DIV : tout logement ayant fait l'objet d'une adaptation ne rentrant pas dans les catégories précédentes.

**Page 37,**

Mise à jour des données chiffrées :

La valeur non communiquées > 162 656

Modification de la date de mise en place de la TFPB :

2010 au lieu de 2011

**Page 40, haut de page**

Ajout de texte :

En cas de panne [...], à la descente des escaliers et au portage de courses.

Merci.

## Annexes

## Liste des Annexes

**Annexe I** : Le financement du parc social et les plafonds de revenus qui conditionnent l'accès des bénéficiaires

**Annexe II** : Les prestations et allocations dont les personnes handicapées peuvent bénéficier

**Annexe III** : Taux d'effort des personnes handicapées pour leur logement en fonction des aides perçues

**Annexe IV** : Premier cahier des charges relatif aux ULS

**Annexe V** : Impact des délais de livraison sur les perceptions de loyer pour les ULS de la rue Duployé

**Avis** : Les annexes du présent rapport ne sont pas publiées. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, elles peuvent être consultées, sur demande écrite préalable, au service de documentation de l'Inspection générale.