



# QUELLE CONSIDÉRATION DES SITUATIONS DE HANDICAP DANS LE LOGEMENT SOCIAL ?



**OBSERVATOIRE  
DE L'HÉBERGEMENT  
ET DU LOGEMENT**

**LES CAHIERS DE L'OBSERVATOIRE**

Décembre 2024

**LA NOTE « LOGEMENT SOCIAL ET HANDICAP »** est une étude réalisée par l'Observatoire de l'hébergement et du Logement dans le cadre de ses contributions au Rapport sur l'état du mal-logement publié par la Fondation pour le Logement des défavorisés.

**REDACTION**

Observatoire de l'hébergement et du logement

**RELECTURE ET CONSEILS**

René Ballain

**MISE EN PAGE**

Observatoire de l'hébergement et du logement

**CREDIT PHOTOS**

Service Communication Un Toit Pour Tous

## Table des matières

1. Une offre de logements « adaptés » et « accessibles » mal connue et sous-calibrée ? .....	5
A. Des notions qui restent floues pourtant primordiales .....	5
<i>Des terminologies pour qualifier le degré d'adaptation du logement qui se ressemblent mais sans se recouvrir tout à fait.....</i>	<i>5</i>
<i>Une tendance à restreindre le champ du handicap à celui des personnes à mobilité réduite (PMR), qui exclut de fait les autres formes de handicap ou la perte d'autonomie liée au vieillissement .....</i>	<i>6</i>
<i>Une absence de définition partagée du « logement adapté » et une absence d'obligation qui conduisent à des pratiques hétérogènes d'adaptations .....</i>	<i>7</i>
B. Un recensement de l'offre des logements adaptés et accessibles défaillant.....	8
C. La production dans le neuf et ses difficultés .....	9
<i>Des achats en VEFA qui viennent limiter les marges de manœuvre des bailleurs sociaux en ce qui concerne l'adaptation au handicap.....</i>	<i>10</i>
<i>Une production de logements dans le neuf qui génère, in fine, des loyers plus élevés que dans l'ancien .....</i>	<i>11</i>
<i>Une construction dans le neuf qui demande une mise en lien très en amont des différents acteurs : bailleurs sociaux, communes, promoteurs immobiliers, personnes concernées.....</i>	<i>12</i>
<i>Une réservation des logements adaptés qui ne coule pas de source.....</i>	<i>13</i>
D. Des adaptations de logements dans le parc occupé soumises à plusieurs types de contraintes .....	13
<i>Une adaptation contrainte par les financements dédiés .....</i>	<i>14</i>
<i>Des entreprises aux disponibilités limitées pour les travaux .....</i>	<i>15</i>
<i>Des adaptations impossibles dues à des contraintes techniques et un arbitrage des bailleurs sur la « pertinence » ou non d'adapter... ..</i>	<i>17</i>
<i>Des difficultés à faire remonter et à connaître les demandes d'adaptation émanant des personnes concernées.....</i>	<i>18</i>
2. De la demande d'un logement adapté à son attribution : un long chemin jonché d'obstacles pour les personnes concernées.....	21
A. Une connaissance des personnes concernées par une situation de handicap et surtout de perte d'autonomie encore partielle ou inexistante .....	21

<i>Une fiche Handicap dans le Système National d'Enregistrement de la demande de logement social (SNE) qui se limite à certains types de handicaps seulement .....</i>	<i>21</i>
<i>Aux prémices de la demande, le signalement du ménage, de ses spécificités et de ses besoins particuliers : un remplissage nécessaire de la fiche Handicap utilement complété par la mise en lien avec les services du CCAS de la commune visée .....</i>	<i>21</i>
<b>B. Un parcours vers l'attribution et l'intégration d'un logement adapté pas toujours simple .....</b>	<b>23</b>
<i>Quand l'offre ne rencontre pas la demande ou quand la demande ne rencontre pas l'offre : en bout de chaîne, des attributions de logements pourtant adaptés à des personnes valides... ..</i>	<i>23</i>
<i>En Commission d'attribution (CALEOL), du « bon sens » qui permet, quand cela est nécessaire, un pas de côté pour prendre en compte les situations de handicap ..</i>	<i>25</i>
<i>Une charge mentale et un coût financier du logement adapté pris en charge en grande partie par les personnes handicapées... ..</i>	<i>27</i>

# 1. Une offre de logements « adaptés » et « accessibles » mal connue et sous-calibrée ?

On connaît les difficultés d'accès au logement, notamment dans le parc social, pour lequel les files d'attente ne cessent de s'allonger, particulièrement dans les zones tendues des métropoles. La tension est déjà forte sur ce parc pour des demandes « classiques », avec des demandes bien plus importantes que les offres disponibles. On envisage donc assez aisément que la situation soit encore plus compliquée pour des personnes dont les besoins spécifiques impliquent une restriction sur les critères de choix, comme c'est particulièrement le cas des personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie. L'offre de logements accessibles et/ou adaptés reste aujourd'hui trop faible face aux besoins de la population, particulièrement dans le contexte de vieillissement démographique actuel.

## A. Des notions qui restent floues pourtant primordiales

Les termes utilisés pour qualifier les logements pensés pour accueillir des personnes en situation de handicap et/ou de perte d'autonomie ont leur importance, car ils orientent la possibilité ou non, pour un ménage, d'intégrer de tels logements.

*Des terminologies pour qualifier le degré d'adaptation du logement qui se ressemblent mais sans se recouvrir tout à fait*

Or ces termes, au vu de leur complexité et des nuances qu'ils impliquent, sont en effet divers pour qualifier les différents types de logements destinés à accueillir des personnes en situation de handicap. Les professionnels rencontrés lors des entretiens évoquent ainsi plusieurs terminologies : le « logement accessible », le « logement évolutif », le « logement adaptable », le « logement adapté », le « logement adapté handicap lourd », le « logement équipé PMR »...

Si certaines sont bien distinctes, la nuance entre d'autres semble plus difficile à saisir, particulièrement, par exemple, entre « logement évolutif » et « logement adaptable », ou encore entre « logement adapté », « logement adapté handicap lourd » et « logement équipé PMR ».

Pour faire simple :

- un « logement accessible » doit permettre aux personnes à mobilité réduite, avec ou sans fauteuil roulant, de pouvoir d'une part accéder à leur logement – ce qui implique une adaptation du bâtiment et de ses abords – et d'autre part de se déplacer facilement dans les espaces intérieurs du logement. Les accès et les passages concentrent ici l'attention, avec notamment la mise à disposition, au sein du logement, d'une aire de rotation suffisamment large pour qu'une personne équipée d'un fauteuil roulant puisse y circuler et y faire demi-tour.

« Enfin, c'est de moins en moins vrai maintenant parce qu'il y a la notion d'évolutivité qui est apparue... Donc là, c'est plus forcément systématique, avant 100% des logements neufs devaient être accessibles, maintenant, 20%. » (Une collectivité territoriale)

Le logement accessible répond aux exigences du Code de la Construction et de l'Habitation.

- un « logement adaptable » ou « logement évolutif » est conçu pour que sa configuration initiale permette, si cela devient nécessaire, de le transformer pour qu'il soit en mesure de répondre aux besoins particuliers d'une personne en situation de handicap ou de perte d'autonomie. Dans ce cas, les travaux ne doivent pas relever du bâti ou de l'agencement des pièces, et ne concerneront donc pas le gros œuvre. Les transformations portent alors sur les accès et sur la hauteur d'éléments tels que les poignées, les fenêtres, les plans de travail ou les robinets.

La notion de logement évolutif est apparue avec la loi ELAN en 2018 et est précisée par le décret n° 2019-305 du 11 avril 2019.

- un « logement adapté » est, lui, entièrement conçu pour répondre aux besoins d'une personne en situation de handicap avec les spécificités qui lui sont propres.

Le logement adapté n'est à ce jour pas caractérisé et n'est soumis à aucune réglementation, ce qui est source d'interprétation par les acteurs de ce que recouvre effectivement le terme en matière d'adaptations.

« Et on a des logements qui sont adaptés « handicap lourd », comme on appelle ça. C'est-à-dire que là, les logements sont déjà prêts, avec des portes plus larges, avec un espace de retournement pour le fauteuil, avec une douche, sans seuil. » (Un bailleur social)

L'ensemble de ces notions ont véritablement émergé récemment, au cours de ces vingt dernières années, et ont été précisées au gré des évolutions législatives. Notamment, si la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances prévoyait que 100 % des logements neufs soient « accessibles et adaptables », elle est remplacée en 2018 par la loi ELAN, qui prévoit, elle, que 20 % seulement des logements neufs soient « adaptés » aux personnes à mobilité réduite, sans pour autant que la notion de « logement adapté » soit clairement définie.

L'évolution des lois et des terminologies qualifiant les logements qui leur sont associées ont sans doute amené un peu de confusion dans l'esprit des professionnels et de l'inventivité dans les termes finalement employés. Devant le flou des notions de droit, ils amènent eux-mêmes leurs propres nuances, comme celle de « logement équipé PMR », sorte d'entre-deux entre le logement accessible et le logement adapté (qui le serait aux besoins d'une personne en particulier).

« Alors ce sont des logements équipés PMR, donc ce sont pas ce qu'on appelle des logements accessibles, ni maintenant des logements évolutifs. Ce sont des logements qui sont équipés pour des personnes en fauteuil roulant, qui ont un fort handicap physique. » (Une collectivité territoriale)

*Une tendance à restreindre le champ du handicap à celui des personnes à mobilité réduite (PMR), qui exclut de fait les autres formes de handicap ou la perte d'autonomie liée au vieillissement*

On le perçoit dans les textes de loi et dans les extraits d'entretiens avec les professionnels, le handicap a encore tendance, dans le champ du logement social, à être rapidement restreint au seul handicap physique et moteur, qui plus est pour des personnes en fauteuil roulant. Pourtant, « les besoins en logement des personnes avec un handicap mental, cognitif ou psychique apparaissent plus clairement qu'auparavant en raison, d'une part, du recul du nombre de lits en hôpital psychiatrique, d'autre part d'une précarisation économique et sociale croissante depuis plusieurs décennies, qui peut les conduire

à la rue. »<sup>1</sup> Par ailleurs, dans le contexte démographique actuel qui se traduit par un phénomène de vieillissement de la population, la perte d'autonomie va devenir un axe incontournable de la stratégie des bailleurs sociaux, sans pour autant faire l'objet d'une véritable politique d'ampleur aujourd'hui : des labels existent (comme le label Habitat Senior Service), mais ils semblent peu déployés, et les actions d'adaptations paraissent être menées au coup par coup, en dehors de toute stratégie globale.

Si la notion de « logement adapté » fait bien apparaître le fait que le logement doit être en mesure de répondre aux besoins de la personne handicapée qui l'occupe, sans que soit précisé le type de handicap concerné, il ressort des entretiens avec les acteurs de terrain que pour qu'un logement dit adapté au handicap soit proposé, la personne doit être à mobilité réduite et en fauteuil roulant.

« Et c'est vrai qu'en lien avec la perte d'autonomie due au vieillissement, sur le PMR, nous, on va chercher des personnes en fauteuil, exclusivement. Mais du coup, on ne répond pas forcément, par ce biais-là, à la perte d'autonomie. Parce que si la personne n'est pas encore en fauteuil... C'est assez bête et méchant, je dirais. Mais on se dit qu'une personne en fauteuil, elle est obligée d'avoir un logement adapté PMR, donc... [...] Une personne en perte d'autonomie, elle a pas forcément besoin du même écartement des portes. Donc du coup, on va vraiment cibler une personne en fauteuil. » (Une collectivité territoriale)

Pourtant, les ménages dont l'un des membres au moins – adultes et/ou enfants – se trouve dans une situation de handicap quel qu'il soit – moteur ou non – sont nombreux à signaler des difficultés liées à l'inadaptation du logement. Les entretiens ont notamment fait ressortir des difficultés à gérer la vie quotidienne dans leur logement pour des parents d'enfants atteints de troubles du spectre autistique. Si les besoins spécifiques associés à ce type de handicap – isolation phonique ou hauteur due aux étages par exemple – commencent à être pris en compte lors des attributions de logements, de nombreuses familles restent en difficulté aujourd'hui.

« On m'a proposé un appartement au 7e étage, mais mon fils handicapé [enfant atteint d'un trouble du spectre autistique], il peut tomber des étages, même du deuxième étage. » (Mme D)

### *Une absence de définition partagée du « logement adapté » et une absence d'obligation qui conduisent à des pratiques hétérogènes d'adaptations*

Comme l'ensemble des notions ne sont pas encadrées par la loi, et que pour celles qui le sont, elles ne sont pas toujours finement définies, il en ressort un flou quant à ce qu'elles recouvrent.

« Pour revenir à l'aménagement des logements des personnes handicapées, que ce soit dans le logement social ou dans le logement privé, pour équiper un logement pour une personne en fauteuil roulant, il n'y a aucune obligation. Il y a des obligations légales d'accessibilité : sur le logement accessible, il y a maintenant une nouvelle notion, depuis peu. Mais équiper un tel logement, pour faciliter la vie des personnes en fauteuils roulants qui ont un handicap physique très important, c'est la volonté du bailleur social de les proposer. » (Une collectivité territoriale)

Particulièrement, il n'existe aucun cahier des charges officiel et partagé qui définirait les éléments incontournables pour caractériser d'adapté ou de non-adapté un logement.

---

<sup>1</sup> Défenseur des Droits, *Logement, handicap et perte d'autonomie*, 2014, p. 2, disponible en ligne sur : [https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice\\_display&id=30667&opac\\_view=-1](https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=30667&opac_view=-1) (vu le 05/11/2024).

Cela conduit au fait que chaque bailleur détermine lui-même ce qu'il considère être un logement adapté, avec des appréciations qui diffèrent.

« Après, c'est difficile de se comparer entre bailleurs, parce que : qu'est-ce qu'une adaptation ? »  
(Un bailleur social)

« La difficulté qu'on rencontre, pour la production, c'est : qu'est-ce qu'un logement PMR ? Parce qu'il y a pas de cahier des charges, et les bailleurs sont pas tous d'accord là-dessus. C'est une définition qu'on n'a pas sur notre territoire. Donc quand on demande à faire du logement PMR, en fait, finalement, on peut avoir toute sorte de produits, derrière, selon le bailleur. » (Une collectivité territoriale)

De plus, un logement dit adapté peut avoir fait l'objet de niveaux d'adaptations différents, allant de la petite adaptation à la restructuration plus globale du logement.

« Il peut y avoir des demandes très simples – comme une modification de salle-de-bain – et des demandes beaucoup plus complexes. » (Un bailleur social)

Cela conduit par exemple à classer comme « logement adapté PMR » des logements dont l'ensemble des pièces ne sont pas accessibles pour une personne en fauteuil roulant. Comme dans le cas, par exemple, d'un logement en duplex, où le bailleur – considérant que le séjour, la cuisine et une chambre de l'appartement sont accessibles en fauteuil – a classifié le logement « adapté PMR », bien que l'ensemble des autres chambres – donc celles potentiellement occupées par les enfants du foyer – ne l'étaient pas...

« L'exemple assez type, c'est que je reçois, pour une livraison neuve – on a des réservations, et il faut choisir quel logement on veut – un duplex PMR : j'ai trouvé ça exceptionnel, un duplex PMR. Alors je demande. Et là : « Ah non, non, mais nous, comme on le considère, c'est un salon, une cuisine et une chambre accessibles PMR. Par contre, effectivement, il pourra pas aller à la chambre des enfants. » Du coup, je trouve que ça renvoie, en plus, énormément de questions sur la place de la personne en situation de handicap dans la parentalité : en gros, c'est la personne valide qui s'occuperait des enfants, et il peut pas y avoir un couple de PMR. Donc j'ai dit : « Non mais on peut pas produire un logement PMR en duplex : c'est juste pas possible. » » (Une collectivité territoriale)

Et effectivement, il semble que les « logements adaptés PMR » qui n'ont d'« adaptés » que le nom ne soient pas rares, soit que le logement soit effectivement adapté mais inaccessible, soit que le logement ne soit pas équipé convenablement au vu du handicap de son locataire, soit que les adaptations minimales attendues ne soient pas réalisées (portes assez larges pour faire passer un fauteuil, seuils sans marche pour accéder au balcon, largeurs de couloirs assez importantes pour permettre le retournement d'un fauteuil...)

« Et nous, pour les logements réservés dans le bloc Collectivités territoriales, il y a indiqué PMR, mais des fois, moi, je dis : « Mais en fait, il est équipé comment ce logement ? » « Ah ben il y a une douche. » Mais comme on n'a pas de cahier des charges, on nous dit que c'est PMR, on recherche un public PMR, mais... Des fois on sait pas trop. Moi je me dis : « Croisons les doigts pour que ce soit un vrai PMR... » » (Une collectivité territoriale)

## B. Un recensement de l'offre des logements adaptés et accessibles défaillant

Une répartition efficace des logements accessibles et/ou adaptés (offre) en fonction des besoins et situations diverses de handicap (demande) passe inévitablement par, d'un côté, la connaissance parfaite du parc de logements – où sont les logements adaptés, et à quel type de handicap le sont-ils ? – et d'autre part par la connaissance des caractéristiques et des besoins des publics qui y prétendent.

Or une première difficulté aujourd'hui est que l'on est dans l'incapacité de dénombrer et de qualifier l'offre des logements adaptés et/ou accessibles aux handicaps dans le parc de logements sociaux. Il n'existe en effet aucun recensement généralisé et fiable des logements adaptés pour le moment : la mise en œuvre de ce dénombrement est laissée à l'appréciation des bailleurs sociaux, et reste encore un exercice peu appliqué.

« Il y a eu plusieurs années où on a voulu faire ça, puis on a laissé tomber. C'est de pouvoir recenser le parc de logements PMR. En fait, c'est pas possible... Alors ça paraît super étonnant. Dans le RPLS, je crois qu'il y a une case handicap, mais s'il y a la case handicap, c'est pas rempli, c'est pas fiable. On va dire que les bailleurs, aujourd'hui, vont peut-être les identifier, sur la production qui sort maintenant : il y a une prise de conscience sur l'intérêt de le faire. Ce qu'ils ne font pas, ou ce qu'ils n'ont pas fait, c'est, au moment de l'aménagement, s'il y a une personne qui est déjà dedans, ils aménagent, ils mettent une douche comme il faut, ils refont des petits aménagements, etc., mais ils ont pas eu le réflexe de dire : « Bon bah là, maintenant, ce logement, il est adapté PMR. » Et donc, je pense que les évolutions, on les connaît pas. Après, on est quand même allés chercher les bailleurs sur : « Peut-être que chacun, dans votre parc, vous pouvez quand même faire le recensement... » Parce que ça a quand même un vrai intérêt. Il y a un bailleur qui a commencé à le faire. » (Une collectivité territoriale)

Ce travail serait pourtant essentiel pour connaître le dimensionnement réel du parc accessible et/ou adapté aux personnes en situation de handicap, et plus précisément encore, d'en connaître les niveaux d'adaptation, ce qui permettrait d'estimer assez rapidement et assez finement à quels types de handicaps le logement peut répondre ou non.

« Mais je peux pas vous dire quels sont les gros aménagements, si ce n'est en termes de montants, mais on n'entre pas dans le niveau de détail du nombre de logements complètement transformés pour une situation de handicap particulière. » (Un bailleur social)

### C. La production dans le neuf et ses difficultés

Les obligations d'accessibilité, dans le parc privé comme dans le parc public, reposent en grande partie sur la production des logements neufs. « Dès lors, l'offre de logements accessibles ne progresse qu'au rythme des nouvelles constructions. »<sup>2</sup>

« Alors, sur les nouvelles constructions, maintenant il y a des normes de toute façon à respecter. Les portes sont de toute façon plus larges : ça c'est normal. Et puis très souvent il y a des douches à l'italienne. » (Un bailleur social)

C'est donc en priorité sur la production de logements neufs que la constitution d'un parc de logements adaptés dans le parc social peut s'appuyer.

---

<sup>2</sup> Défenseur des Droits, *Logement, handicap et perte d'autonomie*, 2014, p. 2, disponible en ligne sur : [https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice\\_display&id=30667&opac\\_view=-1](https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=30667&opac_view=-1) (vu le 05/11/2024).

### *Des achats en VEFA qui viennent limiter les marges de manœuvre des bailleurs sociaux en ce qui concerne l'adaptation au handicap*

Les bailleurs sociaux disposent de plusieurs outils pour construire du logement neuf : la production en maîtrise d'ouvrage directe (MOD) et la Vente en l'Etat de Futur Achèvement (VEFA) – aussi appelée « vente sur plan ». Si ce dernier mode de production est de plus en plus utilisé par les bailleurs, il présente néanmoins quelques difficultés pour ces derniers dans la maîtrise de leur parc, car acheter en VEFA, c'est, d'une part acheter des appartements produits par des promoteurs immobiliers extérieurs au bailleur social, sans grande maîtrise ni de la qualité du produit fini ni de sa localisation, et d'autre part, dans la majorité des cas, cela implique de devenir copropriétaire.

L'achat de logements en VEFA par les bailleurs sociaux semble être source de difficulté dans la bonne gestion de l'équilibre des logements qui intègrent le parc, particulièrement en ce qui concerne les critères de localisation, qui sont pourtant primordiaux pour de futurs locataires en situation de handicap, dans la mesure où ils auront, probablement plus que les autres, besoin d'être situés à proximité des services, particulièrement de santé, et des transports en commun.

« Il y a aussi une autre difficulté, sur le logement neuf, c'est par rapport à ce qu'on appelle les achats en VEFA, de la part des bailleurs. Quand ils sont maîtres d'œuvre, c'est plus facile pour eux, là, ils le font – quand la résidence est importante et qu'elle est bien placée au niveau des transports et des commerces. Par contre, quand c'est un achat en VEFA, avec des promoteurs immobiliers, c'est plus difficile. Là il arrive que malheureusement il n'y ait pas de logements PMR qui soient disponibles, et parfois même dans des opérations qui auraient été vraiment très intéressantes. »  
(Une collectivité territoriale)

Le rôle de la commune dans l'achat en VEFA a aussi été questionné par les professionnels. En effet, l'achat en VEFA implique, pour la commune, d'avoir créé un lien avec le promoteur immobilier – avant même que le bailleur social potentiellement acquéreur soit connu – pour faire connaître ses besoins, et particulièrement en ce qui concerne la mise à disposition de logements adaptés au handicap. Si les relations entre promoteurs immobiliers et bailleurs sociaux sont désormais acquises, du fait de la montée en puissance des achats en VEFA, et que celles entre bailleurs sociaux et communes également, il reste sans doute un travail d'acculturation à mener entre communes et promoteurs immobiliers, dont les liens semblent encore distendus et peu aboutis.

« Et moi, je me questionnais sur les leviers qu'ont les communes, là-dessus. J'ai une commune qui m'avait dit : « Là il y a un promoteur qui vient de prendre en main l'opération, on aimerait vraiment du PMR. Mais comment on peut faire ? » Et donc comme c'est le promoteur, on ne sait pas encore quel bailleur va acheter. Par contre, je sais pas si les communes ont le réflexe ou pas, quand un promoteur est choisi sur la commune, d'aller voir le promoteur pour que la commune dise : « Moi je veux tant de logements PMR. » Je sais pas quel levier ils ont là-dessus. [...] Là, il faut s'y prendre tout de suite tout de suite auprès du promoteur, pas auprès du bailleur. » (Une collectivité territoriale)

Une fois l'achat en VEFA réalisé, le bailleur devient donc, le plus souvent, copropriétaire, ce qui réinterroge mécaniquement ses modes de gestion : « les organismes HLM sont des professionnels, la gestion de leurs immeubles repose sur un plan stratégique de patrimoine dans lequel est exposée leur stratégie pluriannuelle en matière de gestion et d'entretien. Leurs stratégies de gestion et d'entretien ne concordent pas

forcément avec celles des autres copropriétaires individuels.»<sup>3</sup> De plus, l'achat de logements en VEFA implique que l'organisme de logement social ait une gestion plus diffuse de ses logements, qui sont de fait plus dispersés géographiquement. Etant donné que les charges de maintenance et d'entretien sont globalisées à l'échelle de la copropriété, le bailleur social ne peut, le plus souvent, recourir aux contrats avantageux qu'il met en place par ailleurs dans des programmations en MOD : cela vaut également pour la gestion et la maintenance des ascenseurs, qui, on le sait, sont un obstacle important dans le cadre d'une situation de handicap.

« En VEFA, on a beaucoup moins la main sur la maîtrise des charges. On se retrouve tout de suite dans un schéma de copro en général, où les charges d'entretien de maintenance sont globalisées à l'échelle de la copro. On n'a pas forcément les contrats avantageux que peuvent avoir les bailleurs ou une capacité à mettre une gestion de proximité qui permet parfois d'économiser certaines charges... On a un peu moins la main dessus. » (Un bailleur social)

« [Les] copros privées avec de la VEFA en diffus dans les immeubles. Ça, c'est vraiment ce qu'il faut éviter pour nous. Avec le peu d'expériences que l'on a, c'est ce qu'on a identifié comme obstacle parce que quand vous êtes en diffus avec un promoteur, vous avez pas les contrats d'entretien du bailleur, que ce soit l'ascenseur, le chauffage, le ménage, puis les espaces verts. Vous avez des charges locatives plus importantes que dans nos constructions en MOD et souvent ça renchérit fortement le poste charges. » (Un bailleur social)

### *Une production de logements dans le neuf qui génère, in fine, des loyers plus élevés que dans l'ancien*

« Lors d'une construction neuve de logements sociaux, le principe veut que les loyers engendrés par l'opération elle-même puissent couvrir toutes les dépenses de construction, de gestion et de financement pendant la durée de remboursement des prêts. »<sup>4</sup> Cela explique en partie pourquoi « plus de 80 % des mises en service [... ont] un loyer au moins égal à 98 % du plafond. Et cela, quelle que soit la zone de tension, contrairement à ce qui peut s'observer sur les relocations. Les disparités géographiques ou liées aux caractéristiques des logements ne s'observent pas pour ces logements. »<sup>5</sup> Autrement formulé, un logement neuf aura un loyer probablement plus élevé qu'un logement équivalent (typologie, secteur) dans le parc ancien.

Or, on le sait, en raison des obligations d'accessibilité, les logements adaptés au handicap sont plus présents dans le parc de logements neufs que dans le parc de logements anciens. De ce fait, on peut faire l'hypothèse, par ailleurs confirmée par les professionnels rencontrés lors des entretiens, que les logements adaptés du parc social présentent des loyers globalement plus élevés que des logements équivalents ne bénéficiant pas d'une adaptation au handicap.

« Aujourd'hui, très souvent, le logement neuf est complètement adapté, mais c'est très cher parce que ça reste du logement neuf. Même si ça reste à nuancer, car ça dépend des aides apportées à la construction. » (Une collectivité territoriale)

---

<sup>3</sup> Caisse des Dépôts, « La Véfa-HLM, un outil pour faire construire des logements comme les autres », décembre 2021, disponible en ligne sur : <https://www.caissedesdepots.fr/blog/article/la-vefa-hlm-un-outil-pour-faire-construire-des-logements-comme-le> (vu le 05/11/2024).

<sup>4</sup> ANCOLS, *Panorama du logement social - 2024*, p. 35, disponible en ligne sur : [https://attributionlogementsocialetdalo.logement.gouv.fr/IMG/pdf/panaorama\\_lls\\_ancols\\_2024.pdf](https://attributionlogementsocialetdalo.logement.gouv.fr/IMG/pdf/panaorama_lls_ancols_2024.pdf) (vu le 05/11/2024).

<sup>5</sup> *Id.*, p. 41.

Ce constat, mis en parallèle avec le fait que la demande pour ces logements peut émaner de personnes allocataires de l'AAH, dont le montant maximal (dans le cas d'une personne sans ressource) s'élève à 1016 €, interroge les professionnels.

« Concernant les dossiers, c'est vrai que très souvent on a des situations un peu problématiques, parce que les personnes en situation de handicap, souvent, ont des ressources assez faibles, parce qu'elles sont allocataires de l'AAH. C'est des gens qui ont peu de moyens. Et souvent, ce qui est difficile, c'est par exemple d'avoir un logement dans du logement neuf. [...] Et souvent, on a la personne qui pourrait avoir le logement, mais au niveau de ses ressources on n'y arrive pas parce que ça peut pas passer. » (Un bailleur social)

### *Une construction dans le neuf qui demande une mise en lien très en amont des différents acteurs : bailleurs sociaux, communes, promoteurs immobiliers, personnes concernées*

Pour qu'un logement soit parfaitement adapté aux besoins de son futur occupant, les différents acteurs concernés lors de la construction doivent pouvoir se concerter très en amont de la production, pour se mettre d'accord sur les adaptations à apporter. En effet, si la standardisation des adaptations à mettre en œuvre pour un logement adapté est une première étape, elle n'est cependant pas suffisante dans la majorité des cas, compte tenu de la multitude des handicaps et des besoins qui en découlent. Dans l'idéal, pour qu'un logement soit réellement adapté, il devrait pouvoir présenter les adaptations nécessaires au confort de vie de son occupant, et donc être propre à chaque situation.

On l'a vu, en cas d'achat en VEFA par un bailleur social, des difficultés de communication existent dans les liens entre communes et promoteurs immobiliers, aux prémices de l'opération immobilière, avec des communes qui hésitent à s'adresser directement aux promoteurs pour faire remonter leurs besoins en termes de logements. En revanche, dans le cas d'une construction en MOD par un bailleur social, les relations entre le bailleur et la commune semblent, elles, bien établies.

« Donc voilà, on travaille beaucoup avec les communes là-dessus. Si elles nous disent : « On a énormément de personnes âgées et il nous faut des logements adaptés »... Là, c'est les discussions bien en amont de la construction. » (Un bailleur social)

L'autre difficulté, c'est qu'au moment de la construction, le handicap de la personne qui occupera plus tard le logement n'est pas nécessairement connu : le logement fait donc l'objet des adaptations minimales requises pour un logement adapté et accessible. Dans l'idéal, il faudrait pouvoir anticiper les besoins de l'occupant futur dès la livraison de l'immeuble, pour adapter exactement le logement à ses besoins.

« La difficulté, pour nous, c'est qu'on va appliquer strictement le décret avec les obligations en termes d'accessibilité, mais la difficulté, c'est que le handicap n'est pas forcément connu. On peut avoir des situations très différentes qui se présentent. Donc on adapte *a minima*, mais lorsqu'il y a des situations identifiées, idéalement, il faut qu'on puisse travailler très en amont avec le réservataire, pour éventuellement adapter le logement à la situation de handicap. Et c'est vrai que c'est souvent un frein, parce que c'est difficile d'anticiper autant, et d'avoir LA situation identifiée. Alors ça nous est arrivé : on a travaillé avec une association, sur une commune, qui gérait des enfants avec des troubles autistiques. Très en amont, l'association avait souhaité réserver deux logements, en accord avec la commune, et on a pu procéder à des adaptations en lien avec le trouble des enfants. Mais il faut arriver à anticiper, et c'est pas toujours aussi simple que ça. » (Un bailleur social)

Cependant, cet enchaînement de circonstances est très rare, et quand il advient, il arrive que la personne « en vue » pour occuper le logement ait finalement trouvé une autre solution d'habitat et ne souhaite plus intégrer le logement pourtant adapté spécifiquement à ses besoins. Répétée plusieurs fois, cette situation peut finalement décourager les bailleurs de procéder aux adaptations spécifiques et les encourager à ne produire que les ajustements minimalistes, quitte à engager de nouveaux travaux d'adaptation une fois la personne locataire réellement en place dans son logement.

« En fait, la difficulté, c'est qu'à la livraison, il faudrait savoir très tôt à l'avance – huit mois à l'avance – qui va rentrer dedans, pour qu'on adapte vraiment le logement. Et c'est arrivé à plusieurs reprises – les bailleurs nous le disent – qu'ils ont adapté tout le logement à la personne un peu en vue, et puis arrivée la livraison, la personne elle a déjà trouvé ailleurs. Et donc là, ça décourage aussi : du coup il faut retrouver quelqu'un, les aménagements sont plus les bons. Donc maintenant, ils font un peu la base, et puis après, je suis pas sûre qu'ils continuent toujours l'aménagement. » (Une collectivité territoriale)

### *Une réservation des logements adaptés qui ne coule pas de source*

En contrepartie de leur participation à la production de nouveaux logements sociaux (subventions, dispositifs fiscaux, garantie d'emprunt, apport foncier), les personnes morales dites réservataires (principalement les collectivités territoriales, l'Etat et Action Logement) peuvent contracter des droits de réservation de logements sociaux auprès des organismes de logement social. Une convention de réservation vient alors formaliser les modalités pratiques de mise à disposition des logements du parc social mis à disposition du réservataire.

Cependant certains acteurs notent que, concernant les livraisons neuves, les logements « adaptés PMR » ont du mal à trouver preneurs lors des réunions de réservation, avec, parfois, des réservataires qui peinent à jouer le jeu de la réservation de tels logements.

« Ce qu'on constate, c'est que quand il y a des livraisons neuves et qu'il y a des logements PMR, il y a pas foule non plus pour les récupérer. [...] Par exemple, sur une réunion de réservation, tu as une opération avec 20 logements dont 5 PMR – bon je dis ça mais c'est rare – et après : « Ben qui prend celui-ci ? Qui prend celui-là ? » pour la première attribution en tout cas, parce qu'après ça passe en flux, plus en stock. Et nous, on en prend parce que c'est un enjeu pour nous avec la Bourse PMR : c'est une priorité Métro. Mais on peut pas tout prendre... Quand on a 5 réservations, on va pas prendre 5 logements PMR. » (Une collectivité territoriale)

## **D. Des adaptations de logements dans le parc occupé soumises à plusieurs types de contraintes**

Au-delà des constructions neuves, des adaptations peuvent également être réalisées dans des logements déjà occupés, à l'initiative du locataire ou à celle du bailleur. Compte tenu de l'âge moyen du parc social (de 41 ans pour la France hexagonale<sup>6</sup>), ce sont ces adaptations dans le parc existant qui devraient être les plus importantes en volume. Mais l'adaptation du logement ne doit pas faire oublier

---

<sup>6</sup> Banque des Territoires, *L'atlas du logement et des territoires – Edition 2023*, p. 17, disponible en ligne sur : [https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2023-12/EXE\\_BDT\\_ATLAS\\_2023\\_WEB2\\_HDL.pdf](https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2023-12/EXE_BDT_ATLAS_2023_WEB2_HDL.pdf) (vu le 05/11/2024).

son accessibilité, qui, si elle n'est pas déjà possible, demande souvent des travaux d'ampleur sur le bâti.

Et en effet, sur un parc de logements anciens, il n'est pas rare que l'accès à l'immeuble soit contraint par des marches ou que les ascenseurs, quand on en dispose, soient trop petits pour accueillir un fauteuil roulant, particulièrement s'il est électrique (et donc plus large que les fauteuils manuels).

« Et en fait, les gens, après, ils me disent : « Mais vous êtes trop exigeante ! » La dernière fois, à une époque, dans ma première demande de logement, on m'avait proposé un logement où le fauteuil ne rentrait pas dans l'ascenseur. Et on m'a dit : « Est-ce que vous pouvez le laisser en bas ? Parce que le logement est PMR et du coup, vous montez en escalier et vous redescendez après. » « Ben non, en fait, le fauteuil, il vient avec moi. Je demande un ascenseur pour que le fauteuil soit avec moi. » Le handicap, il est pas à mi-temps. Il est tout le temps. Il est tous les jours. » (Mme R)

Dans tous les cas, plusieurs principes semblent dicter la prise en charge des frais d'adaptation par le bailleur : « la situation du locataire et l'urgence de la demande, les caractéristiques du logement et la faisabilité technique des travaux, l'accessibilité du logement (présence ou non d'ascenseur, entre autres), le taux d'occupation, l'environnement (proximité des transports, entre autres). Il arrive que le bailleur sollicite les services d'un ergothérapeute pour déterminer de manière précise les besoins en matière de travaux d'adaptation du logement. En cas de décision favorable, le bailleur peut réaliser les travaux d'adaptation ou proposer une mutation dans un autre logement adapté ou adaptable du parc social. »<sup>7</sup> Bien que les bailleurs sociaux soient de plus en plus volontaristes sur la question de l'adaptation de leur parc de logements, ils peuvent rapidement se retrouver contraints par des obstacles de plusieurs ordres : financiers, techniques, temporels.

### *Une adaptation contrainte par les financements dédiés*

Pour mettre en œuvre l'adaptation d'un logement, des solutions de financement existent, soit directement du côté du locataire concerné par une situation de handicap, soit du côté du bailleur social, ce dernier n'étant cependant tenu par aucune obligation légale. Ainsi, « le locataire peut, avec l'accord écrit du bailleur, réaliser des travaux d'adaptation du logement à ses frais. Pour ce faire, il convient d'adresser une lettre recommandée avec accusé de réception précisant les aménagements envisagés et les conditions dans lesquelles les travaux seront réalisés. [...] Il est à noter que les bailleurs sociaux n'ont aucune obligation en matière de réalisation de travaux d'adaptation du logement, même s'il existe un dispositif d'incitation fiscale. »<sup>8</sup>

On se doute que, dans le parc social, les locataires étant contraints par leurs ressources, ils seront rares à pouvoir supporter des dépenses d'adaptation de leur logement dans leur budget. La large partie des financements dédiés à une adaptation seront donc, de ce fait, pris en charge par le bailleur lui-même. Dans ce cadre, « les dépenses engagées par les organismes de logement social pour l'accessibilité et l'adaptation des logements aux personnes en situation de handicap sont déductibles de la taxe foncière

---

<sup>7</sup> Haut Comité pour le Droit au Logement, *Préconisations de mise en œuvre – Nouveau critère de reconnaissance au titre du droit au logement opposable* : « logé dans un logement adapté à son handicap », septembre 2022, p. 18, disponible en ligne sur : <https://www.hclpd.gouv.fr/publication-du-rapport-preconisations-de-mise-en-a223.html> (vu le 05/11/2024).

<sup>8</sup> *Id.*, p. 18.

sur les propriétés bâties (TFPB). »<sup>9</sup> Mais certaines constructions ne peuvent pas bénéficier de cette TFPB.

« Les freins, ils peuvent être financiers : il faut qu'on arrive à trouver un moyen de financer toutes ces adaptations qui ne bénéficient pas de l'exonération de la taxe foncière. » (Un bailleur social)

Dans ce cas, les bailleurs peuvent s'appuyer sur d'autres acteurs financeurs pour le montage financier des travaux, en fonction du profil du locataire : les caisses de retraite (pour des adaptations concernant le logement d'une personne âgée retraitée) ou les collectivités territoriales locales (Département, CCAS). Le reste à charge sera souvent pris sur les fonds propres du bailleur. Par ailleurs « Ma Prime Adapt' », consacrée aux travaux d'adaptation des logements des personnes âgées en perte d'autonomie, n'est pas ouverte aux bailleurs sociaux, mais exclusivement aux propriétaires privés.

« Alors, pour les travaux d'adaptation, on s'appuie beaucoup sur l'exonération de taxe foncière, quand on peut, on finance par ce biais-là. Pour les immeubles plus récents, on va mobiliser des aides : si c'est des personnes âgées, on a un partenariat avec la CARSAT – on a signé une convention qu'on appelle Pacte Habitat Social – qui nous subventionne à hauteur de 2 500 euros par logement pour une enveloppe de travaux de 5 000 euros – ils vont jusqu'à hauteur d'un total de 5 000 euros de travaux par logement et ils financent 50 % du total – et après, à nous de décider si on prend le reste – donc 2 500 euros ou plus sur nos fonds propres ; et puis pour les dossiers pour lesquels on n'a pas d'exonération TFPB, sur les situations notamment de personnes handicapées, là on va travailler essentiellement avec Soliha pour essayer de mobiliser des aides – qui peuvent être du Département ou des CCAS parfois. Une fois qu'on a fait le recensement des aides, notre Direction générale décide s'il y a lieu de mobiliser des fonds propres pour le financement. [...] Pour les résidences où il n'y a pas d'exonération de taxe foncière, pour les travaux d'accessibilité, il y a deux solutions : soit la personne est retraitée et il y a la CARSAT ; soit elle n'est pas retraitée et handicapée, et là on recherche des subventions auprès du Département ou d'autres partenaires. Autrement, pour toutes les résidences qui sont en exonération de TFPB, on finance directement les travaux. On se pose pas la question des subventions, parce que de toute façon, on s'est aperçus, en termes de délais, qu'on prend vite... Dès lors qu'on doit rechercher et mobiliser des aides, c'est toujours plus long et on répond pas à la demande suffisamment rapidement. » (Un bailleur social)

### *Des entreprises aux disponibilités limitées pour les travaux*

Pour réaliser des travaux, encore faut-il que les entreprises puissent intervenir dans les logements et être disponibles pour cela, car les organismes de logement social ont largement recours à des entreprises extérieures pour les opérations d'entretien et de maintenance de leur parc. Mais la multiplication des interventions, leur diversité et leur dispersion géographique ne permettent pas toujours au donneur d'ordre de trouver le partenaire adéquate, à un moment donné, pour réaliser les travaux, qui sont parallèlement abordés avec un sentiment d'urgence par les locataires.

Pour répondre à ces contraintes, certains bailleurs sociaux s'organisent pour raccourcir les délais de réalisation des travaux d'adaptation au sein de leur parc, notamment en créant – comme c'est le cas chez le bailleur suivant – un *pool* de petites entreprises locales dédiées aux travaux d'adaptation dans les logements.

« Parce qu'on sentait qu'on avait mis en place une procédure administrative qui n'avait pas lieu d'être, et on avait des délais en termes de réaction des entreprises, qui n'étaient pas forcément

---

<sup>9</sup> *Id.*, p. 18.

disponibles. Donc là, on a aujourd'hui des entreprises, dans le cadre de nos appels d'offres, qui sont spécialisées sur les travaux d'adaptation : donc elles sont vraiment dédiées à ces thématiques-là et ça permet de gagner un peu de temps. Parce que c'est vrai qu'on se retrouvait des fois avec des situations qui pouvaient durer des mois et des mois, alors qu'on sait bien que l'adaptation, elle est toujours urgente. [...] Ce sont plutôt des petits artisans qui avaient l'habitude de travailler avec nous qu'on a essayé de retenir sur ces thématiques-là. Parce que ça les intéresse aussi : ça leur garantit un chiffre d'affaires. [...] Alors je vous décris un monde idéal : bien sûr qu'il y a des moments où les entreprises ne sont pas toujours disponibles, mais on essaie de faire au plus vite. » (Un bailleur social)

Au-delà de l'adaptation des logements en eux-mêmes, ce sont également les interventions pour garantir l'accès aux logements qui doivent être prises en considération. Ici, l'une des difficultés récurrentes est celle de la maintenance des ascenseurs (souvent vieillissants), avec des pannes et incidents qui peuvent durer plusieurs semaines et compliquer – voire rendre impossible – le quotidien des habitants, particulièrement ceux qui se trouvent en situation de handicap. Ces derniers doivent alors revoir, quand cela est possible, toute l'organisation pour sortir de chez eux, sans quoi leur vie est par défaut mise à l'arrêt.

« Donc, du coup, j'ai déménagé. Sauf que j'ai déménagé dans un logement tout neuf parce qu'il venait de sortir de terre. Et quand on m'a dit : « Cinquième étage », j'ai dit : « Je ne suis pas sûre parce que si ça tombe en panne... » « Oui, mais ne vous inquiétez pas. Il va pas tomber en panne : il vient de sortir de terre. Donc il n'y a pas de souci. » Et en fait, une semaine après l'emménagement, il est tombé en panne. Mais à répétition. À répétition. [...] Quand j'ai des rendez-vous un peu plus loin, je prends le service PMR de la TAG [réseau de transports en commun]. Au dernier moment, t'es obligée de dire, même s'il y a le conducteur qui est en bas, t'es obligée d'appeler le service en disant : « Vous pouvez lui dire que je ne peux pas descendre ? Il faut qu'il reparte. » [...] Des fois, c'est chiant. Même quand l'ascenseur tombe en panne : tu appelles [le bailleur social] pour l'ascenseur et ils te disent : « On vient dimanche. » « Oui, mais on est samedi. » « Ben on vient dimanche. » « Ouais, mais en fait, je suis en bas. » « Ouais, mais on vient dimanche. » « Mais comment ça ? Vous venez dimanche ? » Je... Ben en fait, on a l'impression de déranger, d'avoir choisi notre situation. [...] Même une fois, la police a appelé Otis, pour leur dire : « Il faut venir. » « Oui, mais en fait on n'a pas de garantie avec [le bailleur social] à ces horaires, donc on vient que demain. » J'ai dû appeler les pompiers. Mais au bout d'un moment, les pompiers, ils vont plus venir : c'est pas une urgence vitale pour eux. C'est une urgence vitale pour moi, mais pas pour eux. Donc voilà. C'est un peu lessivant. » (Mme R)

Dans ce cas précis, les bailleurs se trouveraient face à une situation d'oligopoles où quelques spécialistes de la maintenance des ascenseurs se partageraient le marché. La complexité à se procurer des pièces de rechange sur des technologies anciennes sont également remontées. Là encore, certains bailleurs s'organisent en constituant leurs propres stocks de pièces de rechange, pour fournir les réparateurs.

« Le problème récurrent, c'est les ascenseurs. Ça revient toujours. Ce que les bailleurs disent, c'est qu'il y a un ascensoriste ou deux – c'est pas un monopole, mais quasi – et qu'en fait, ils arrivent pas à avoir les pièces, et ils peuvent même pas jouer sur les marchés puisqu'ils sont tout seuls. Par contre, il y a [un bailleur social] – je crois – où ils ont acheté eux-mêmes les pièces en Allemagne. Donc visiblement, [ce bailleur] avait fait un stock de pièces pour pouvoir donner aux ascensoristes quand il y a besoin, et qu'il n'y ait plus la question de la pièce qui met trois mois à arriver. Et donc on s'était dit que c'était intéressant et qu'il faudrait creuser, parce que ça peut être une piste pour les autres bailleurs. Et comme on se dit : on fournit, et c'est plus le problème de la pièce qui manque,

quoi. A voir, si on ne dit pas de bêtise, mais ça a existé, à un moment donné. » (Une collectivité territoriale)

### *Des adaptations impossibles dues à des contraintes techniques et un arbitrage des bailleurs sur la « pertinence » ou non d'adapter...*

La décision de réaliser ou non des travaux d'adaptation dans un logement revient au bailleur social. Les demandes et les accords qui en découlent dépendent de ce dernier, et une autorisation de travaux obtenue dans le parc d'un bailleur en particulier aurait pu ne pas être accordée chez un autre, en fonction d'arbitrages internes, et de choix stratégiques dans la politique de chacun.

« Certains offices aussi mettent comme conditions que le logement soit forcément en rez-de-chaussée, ou forcément avec ascenseur. » (Un bailleur social)

« Notre politique, c'est aussi de répondre le plus favorablement possible à l'ensemble des demandes d'adaptations. Ce qui n'est pas toujours le cas des bailleurs : on n'a pas tous les mêmes façons de fonctionner. L'idée, c'est que sur simple sollicitation on essaie de répondre à une demande. » (Un bailleur social)

Malgré tout, les demandes d'adaptations sont de plus en plus prises en compte. Mais les bailleurs sont parfois confrontés à des sollicitations pour une demande d'adaptation irréalisable dans le logement, pour des raisons de contraintes techniques, concernant le bâti par exemple (cloisons et murs porteurs).

« Là où on peut être des fois confrontés à des refus [de faire des travaux d'adaptations], ça va être par rapport à des problématiques purement techniques, c'est-à-dire un logement qui n'est vraiment pas du tout en mesure d'être adapté – des histoires de cloisons, de parois. » (Un bailleur social)

Il arrive également que la demande d'adaptation émane d'un locataire dont le logement est par ailleurs inaccessible, par exemple à l'étage d'un bâtiment sans ascenseur, qui implique donc de gravir des escaliers pour y accéder. Là encore, les politiques et les pratiques des bailleurs divergent : certains prendront malgré tout en compte la demande, estimant que le maintien dans le logement supposant une adaptation vaut mieux qu'une mutation dans un nouveau logement supposant souvent un déracinement des personnes de leur quartier auquel elles sont bien souvent attachées, quand d'autres opposeront un refus d'adaptation, considérant que le logement adapté doit par ailleurs automatiquement être accessible.

« Mais on a souvent eu des situations où on propose une mutation à la personne, mais la personne, elle est très attachée à son logement et elle dit : « Tant pis. Je sais que j'ai des difficultés pour y accéder, mais je veux rester dans mon logement. » Et du coup, nous, on met pas de frein à ça : on adapte quand même le logement, même si on sait que ça va pas tout solutionner. Mais si on peut maintenir la personne le plus possible, jusqu'à ce qu'elle soit plus en mesure de rester, ce sera toujours ça de pris. Alors qu'il y a d'autres offices qui disent : « Le logement n'est pas accessible, donc on ne va pas faire les travaux. Ça sert à rien. » Mais nous, on estime que c'est pas à nous de juger. Si la personne, elle estime qu'elle est en capacité de. Si elle dit : « Moi, je me sens en capacité de rester dans mon logement, mais adaptez-le. Au moins pour que je puisse être bien à l'intérieur. » On le fait, si c'est vraiment une volonté de la part du locataire et si on n'est pas en mesure de lui proposer... Parce que c'est bien beau de dire : « On va vous proposer un autre logement », mais il peut être attaché à son allée, à son quartier, à son réseau, qui fait que, certes, on va peut-être lui proposer un logement complètement adapté, mais il va peut-être perdre toute sa vie sociale. » (Un bailleur social)

### *Des difficultés à faire remonter et à connaître les demandes d'adaptation émanant des personnes concernées*

Les dernières difficultés, et pas des moindres, auxquelles sont confrontés les bailleurs sont l'expression d'une part et le recensement d'autre part des besoins des personnes qui pourraient avoir besoin d'une adaptation dans leur logement, en raison de leur handicap ou de leur perte d'autonomie due à leur vieillissement.

« Voilà, donc aujourd'hui, les adaptations, on essaie de les mener, pour celles qui nous sont remontées. Mais la difficulté, c'est plus de dire qu'on n'est pas forcément sollicités pour l'ensemble des demandes. » (Un bailleur social)

Avant l'installation dedans, la visite du logement a toute son importance, car c'est un moment clef où peut s'exprimer un besoin d'adaptation. Les pratiques des bailleurs divergent quant au moment de la visite : certains la font avant la CALEOL (Commission d'Attribution de Logements et d'Examen de l'Occupation des Logements), d'autres après. La placer avant le passage en CALEOL paraît ici avantageux pour les personnes, qui peuvent, au moment de la visite, se projeter dans le logement et signaler les adaptations qui seraient nécessaires pour répondre à leur situation de handicap ou de perte d'autonomie spécifique, avant d'accepter – ou non – le logement. La visite est donc un premier moment de remontée des besoins d'adaptations et d'éventuelles négociations entre le futur locataire et le bailleur.

« C'est une obligation chez nous : on visite d'abord et on passe en commission après. Alors nous, on travaille comme ça parce qu'on part du principe que quand la personne a visité avant, déjà, elle se voit dans le logement, elle se situe. Elle voit aussi s'il y a besoin d'aménagements. Parce qu'on en parlait tout à l'heure : on fait aussi des travaux, parfois. Quand la personne doit prendre un logement, qu'il y a une baignoire et que la personne a besoin d'une douche, on travaille avec le locataire à son entrée dans les lieux pour faire une douche. [...] La personne peut dire : « Je suis très intéressée par ce logement parce qu'il est au rez-de-chaussée, il me convient très bien. » Et dans ces cas-là, une fois l'entrée dans les lieux, on voit pour faire des travaux et on les fait par la suite. [...] Après, on peut pas promettre les travaux, mais on peut dire quand même : « On va tout faire pour vous faciliter la vie. » On essaie. » (Un bailleur social)

Une fois que les personnes sont installées dans leur logement, la difficulté à exprimer un besoin d'adaptation est d'autant plus prononcée pour les personnes seules, qui ne sont pas accompagnées par un travailleur social ou qui ne bénéficient pas du soutien de leur famille.

« Quand les personnes sont accompagnées, par une assistante sociale ou par la famille, on arrive à travailler. Parce que ce sont des gens qui vont dans les directions territoriales, qui vont dans les CCAS, qui rencontrent les mairies, qui demandent un rendez-vous avec les élus pour dire : « Ben voilà, ma maman elle a cette situation, comment est-ce que je peux faire ? » Là, il y a un accompagnement. Le plus difficile, c'est les personnes seules qui n'ont pas de famille. » (Un bailleur social)

Dans ce cas, un réseau de tierces personnes peut être mis à contribution pour faire remonter efficacement les demandes et sollicitations des personnes : gardiens d'immeubles, personnels de ménage ou d'entretien des locaux, personnels de portage de repas...

« Sur l'adaptation des logements, on a aussi essayé de sensibiliser notre personnel, sur toutes les demandes qui peuvent leur être remontées. L'idée, c'est de faciliter le plus possible ces demandes :

qu'elles soient remontées directement du terrain – du gardien d'immeuble en passant par la conseillère contentieuse ou la personne qui est à l'accueil. Il faut absolument que toutes ces demandes soient bien prises en charge et qu'on n'ait pas de perte en ligne. Donc on a écrit une notice à l'intention du personnel pour dire : voilà concrètement les étapes, les délais pour que la demande soit traitée le plus rapidement possible. » (Un bailleur social)

« Alors parfois, on a des assistants de résidence, dans les immeubles, qui font le ménage dans les montées d'escaliers : eux, ils rencontrent ces personnes, parfois à la boîte-aux-lettres par exemple. Et c'est comme ça qu'on est prévenu. Ils nous disent : « On a vu Madame X, et elle a des difficultés pour monter les escaliers. Je lui ai proposé de vous appeler. » Et c'est comme ça, parfois, qu'on arrive à récupérer ces gens pour essayer de les aider. Mais en effet, c'est très difficile. [...] Par exemple, il peut y avoir un portage de repas pour une personne qui commence à être âgée, qui arrive plus à se mobiliser, et c'est la personne qui porte les repas qui se rend compte que le locataire a des problèmes pour se déplacer, qui du coup en parle à sa patronne, qui en parle à une assistante sociale, et ça revient vers nous. Et c'est là où on arrive à faire un travail partenarial autour de la personne qui est en place et qui arrive pas à se décider à... » (Un bailleur social)

La communication auprès de leurs locataires, par les bailleurs, sur le fait qu'ils peuvent faire une demande d'adaptation est aussi une porte d'entrée à la remontée des demandes d'adaptations.

« On a d'ailleurs essayé de faire la promotion, dans le cadre de notre site internet, avec un petit film, auprès de nos locataires du fait qu'à tout moment ils peuvent demander des adaptations, que s'il y a besoin d'un ergothérapeute, on peut aussi les accompagner sur ces thématiques-là. Et donc c'est plus sur la partie maintien à domicile des personnes âgées, mais on n'exclut pas la question du handicap. Parce que ce qu'on constate souvent, c'est que beaucoup de locataires n'osent pas nous interroger, ou se disent qu'il y a pas de possibilité d'aménagement. Et on sent qu'il y a nécessité de communiquer auprès des locataires sur les possibilités d'aménagement. » (Un bailleur social)

Cette communication ciblée peut par exemple s'inscrire dans le cadre d'une campagne d'appels téléphoniques plus large ciblant les locataires âgés, comme c'est le cas dans l'exemple cité ci-dessous.

Et c'est pour ça qu'on avait mené cette campagne de communication. Dans le cadre de notre campagne « Appels Seniors », une fois par an – on appelle une fois par an tous nos seniors de plus de 80 ans sur la période d'été – on en profite, quand on les contacte, pour leur demander s'ils ont des besoins d'adaptation. Donc ça nous permet de repérer ces besoins, parce qu'on sent bien que là-dessus, on a du mal à recueillir le besoin. » (Un bailleur social)

#### ⇒ **Un cahier de recommandations pour réaliser des aménagements simples à mettre en œuvre et à faible surcoût dans le logement accessible – Grenoble Alpes Métropole<sup>10</sup>**

C'est lors de la Commission métropolitaine d'accessibilité du 23 juin 2022 qu'a émergé l'idée de faire travailler conjointement les bailleurs sociaux et les associations du secteur du handicap sur des aménagements d'accessibilité simples qui engendreraient peu de surcoûts dans le logement.

Dans la continuité de cette suggestion, un groupe de travail s'est constitué et réuni le 2 mars 2023, rassemblant les bailleurs sociaux du territoire, les services de Grenoble Alpes Métropole et les représentants d'associations de personnes handicapées. L'objectif était de mettre en lien ces différents

---

<sup>10</sup> Grenoble Alpes Métropole, *Cahier de recommandations pour réaliser des aménagements simples à mettre en œuvre et à faible surcoût dans le logement accessible*, Version du 29/04/2024, p. 2.

acteurs et de les faire travailler ensemble, pour sensibiliser les bailleurs sur les besoins des personnes en situation de handicap, et, inversement, pour faire entendre aussi à ces derniers les difficultés rencontrées par les bailleurs.

Les échanges ont finalement permis de déterminer les besoins des usagers et d'orienter les aménageurs vers des solutions d'accessibilité simples à mettre en œuvre, qui peuvent être intégrées dans la conception des logements accessibles, permettant une facilité d'utilisation pour les personnes valides ou non valides.

Ce travail en concertation a favorisé une réflexion qui peut porter sur tous les logements – qu'ils soient définis comme accessibles ou non – et vise à mettre en avant les solutions qui vont faciliter la vie de tous. Les concepteurs disposent ainsi d'un recueil de solutions simples et faciles à mettre en œuvre, ce qui contribue à enrichir les projets sans remettre en cause leur économie générale et sans risque de grever par la suite les charges locatives.

« [L'idée] c'était d'éditer un petit cahier des recommandations, pour dire, à coûts constants – ou juste avec une petite augmentation de coûts – ce qui peut vraiment faciliter la vie de personnes en situation de handicap, quand vous aménagez un logement. J'ai toujours les mêmes exemples, parce qu'ils sont tellement parlants. C'est vraiment très simple. Il y a une vingtaine de pages, mais c'est illustré, c'est très rapide à lire, pour que ce soit utilisé. Moi, par exemple, j'ai l'exemple de la chasse d'eau : si on met les toilettes dans un coin et que la chasse d'eau, elle est du côté du mur et qu'il y a une fuite d'eau, les personnes en fauteuil roulant ne pourront pas y accéder, alors que si elle est du côté où ils peuvent tourner, ils peuvent mettre un bac, déjà, et gérer la fuite d'eau en attendant qu'un plombier arrive. En fait, ça ne coûte rien : il faut juste mettre le robinet des toilettes du bon côté. » (Grenoble Alpes Métropole)

Il a abouti à la rédaction d'un carnet de préconisations à destination des bailleurs sociaux, et qui semble avoir été apprécié et être mobilisé par ces derniers.

« Ce carnet a le mérite de faire un état des lieux et de donner des pistes à l'ensemble des bailleurs sur les possibilités d'aménagements, qui peuvent être en lien avec des handicaps moteurs, visuels, etc. Souvent, quand on parle d'adaptation, on parle d'adaptation de base en fait : ça va être la salle-de-bain, ça va être la cuisine, ça va être les accès. Mais il peut y avoir aussi des adaptations très spécifiques sur lesquelles on n'est pas forcément très au fait. Donc c'est intéressant qu'il y ait eu la construction de ce référentiel. » (Un bailleur social)

« En fait, ce qui a été apprécié, c'est que c'était des choses simples, et pas des grandes préconisations, irréalistes pour eux. » (Grenoble Alpes Métropole)

## 2. De la demande d'un logement adapté à son attribution : un long chemin jonché d'obstacles pour les personnes concernées

### A. Une connaissance des personnes concernées par une situation de handicap et surtout de perte d'autonomie encore partielle ou inexistante

Pour faire concorder l'offre et la demande de logements adaptés, encore faut-il connaître précisément l'une et l'autre. Or, comme pour les logements adaptés occupés ou disponibles, le recensement des personnes en situation de handicap – et encore moins celles en perte d'autonomie – en attente d'un logement est encore assez largement défaillant.

*Une fiche Handicap dans le Système National d'Enregistrement de la demande de logement social (SNE) qui se limite à certains types de handicaps seulement*

Pour avoir accès à un logement adapté dans le parc social, les personnes en situation de handicap doivent, au moment d'enregistrer leur demande, remplir la fiche Handicap du SNE : elles y précisent la nature de leur handicap ainsi que les aides techniques dont elles ont besoin dans leur vie quotidienne (douche sans seuil, ascenseur, chambre supplémentaire pour une tierce personne, espace de transfert pour les toilettes...) ou la présence potentielle d'une tierce personne au domicile. Le demandeur peut également signaler ses impératifs concernant la localisation du logement, particulièrement en ce qui concerne les besoins de services de santé de proximité.

Les types de handicap cités en tant que tels dans la fiche sont les suivants : moteur (membres supérieurs, membres inférieurs) et sensoriel (déficience auditive, déficience visuelle). Pour les autres, ils peuvent être précisés dans un cadre d'expression libre, sans doute plus difficile à remplir par une personne qui serait non accompagnée dans la rédaction de son dossier. Une nouvelle fois, les handicaps psychiques et liés au vieillissement semblent sous-estimés car leur mention exacte fait défaut dans cette fiche. Et le sentiment d'une lecture toute relative et peu fine des éléments du dossier concernant le handicap ressort souvent dans les entretiens menés avec les personnes concernées.

« Moi, je me demande comment ils font pour attribuer les logements. Est-ce qu'ils regardent vraiment les dossiers, ou ils les regardent en travers et ils regardent juste le montant des impôts ou ce qu'on déclare ? » (Mme R)

*Aux prémices de la demande, le signalement du ménage, de ses spécificités et de ses besoins particuliers : un remplissage nécessaire de la fiche Handicap utilement complété par la mise en lien avec les services du CCAS de la commune visée*

La fiche Handicap est la porte d'entrée vers un logement social adapté, en tout cas elle en est la première étape. Ne pas la remplir, ou ne la remplir que partiellement, risque de compliquer encore un peu plus la suite du parcours de la demande, déjà peu fluide. Les professionnels rencontrés soulignent d'ailleurs le fait que les personnes qui remplissent seules, sans l'accompagnement d'un professionnel (travailleur social par exemple), leur dossier de demande de logement social auraient régulièrement tendance à négliger cette fiche annexe, ou à sous-estimer son importance dans le traitement de la demande.

« D'abord, quand on fait une demande de logement social, dans la demande, d'abord, il y a une fiche handicap. Déjà. Donc ce qui est super important, c'est qu'elle soit remplie. Parce que vous savez, maintenant, les gens peuvent remplir leur demande en ligne, alors souvent quand ils font ça tout seul... Parfois, quand on n'est pas accompagné, parfois on voit la fiche handicap, et puis on se dit : « Oh ben elle est dedans... » Donc c'est important qu'elle soit remplie. Ça c'est la première chose : qu'elle soit vraiment très bien remplie. » (Un bailleur social)

Et même lorsqu'elle est remplie, cette fiche Handicap reste peu exploitable par les professionnels : les informations renseignées dans la fiche ne sont pas accessibles facilement dans la base de données du SNE, qui reste peu ergonomique et ne permet pas l'accès au bloc des données renseignées dans la fiche Handicap. En effet, si la base SNE permet de savoir si une personne a renseigné la fiche Handicap, elle ne permet cependant pas de connaître les détails inscrits (comme le type de handicap concerné par exemple).

« En fait, via le SNE, tu as pas le filtre « personne en situation de handicap ». Donc si tu as un logement PMR et que tu peux pas faire de filtre pour trouver, en fait il faut faire tous les demandeurs pour essayer de trouver s'il est en situation de handicap. Il y a pas de filtre, dans le SNE, pour dire que tu cherches une personne en situation de handicap. Du coup, il faut faire toutes les lignes pour te dire : « Ah tiens, ça y est, j'ai quelqu'un. [...] On peut filtrer les personnes pour trouver celles qui remplissent la fiche Handicap, mais cette fiche Handicap, il y a plein de choses dessus, par contre on peut pas faire un tri sur tous les détails de cette fiche Handicap. » (Une collectivité territoriale)

Pour passer outre cet obstacle, certaines collectivités ont mis en place des systèmes parallèles permettant la remontée des informations concernant le handicap et la mise en lien entre l'offre et la demande. Ces dispositifs s'appuient sur la mobilisation des demandeurs eux-mêmes, mais surtout sur le réseau des bailleurs et sur celui des partenaires. C'est notamment le cas de la Bourse aux logements PMR gérée par Grenoble Alpes Métropole (voir ci-dessous).

Si la demande de logement social (par le biais du SNE) est la première et indispensable étape dans le parcours vers un logement social, dans le cas d'une demande de logement adapté au handicap, les professionnels encouragent les demandeurs à solliciter également, et en parallèle, le CCAS de la commune où ils souhaitent habiter. En effet, les communes, en tant que réservataires, peuvent orienter des candidats sur des logements qui se libèrent dans le parc social. Or, pour orienter un candidat dont les besoins correspondent aux caractéristiques du logement libéré, encore faut-il avoir connaissance des besoins de ce candidat, et en particulier de son handicap s'il en a un. Cette connaissance est facilitée si le demandeur à la recherche d'un logement adapté se signale auprès de son CCAS et exprime ses besoins particuliers en termes de configuration du logement et du bâtiment : il pourra alors être orienté en priorité sur un logement répondant à ses besoins si un logement adéquat se libère.

« Une personne qui est porteuse de handicap et qui recherche un logement, ce qui est très important, c'est qu'il faut absolument qu'elle aille rencontrer le CCAS de la commune sur laquelle elle veut habiter. Parce que souvent, les CCAS, ils reçoivent du monde, mais c'est eux qui parfois sont porteurs de la demande et qui aident les utilisateurs à trouver un logement. [...] Quand un locataire s'en va [...] c'est au réservataire, à ce moment-là, de nous envoyer des candidats. Donc c'est pour ça que je parlais beaucoup du CCAS, parce que les communes, souvent, elles n'ont pas connaissance de gens qui cherchent des logements et qui sont parfois porteurs de handicap. C'est pour ça que c'est important que le CCAS soit prévenu, pour que ces personnes puissent passer, on

va dire, en priorité, sur des demandes qui sont parfois difficiles, parce qu'il faut des fois pas d'escalier, des largeurs de portes plus importantes, il faut une douche, il faut un ascenseur. Donc ça fait beaucoup de choses. Donc ça, c'est le départ de la demande. » (Un bailleur social)

### ⇒ **Bourse Logements PMR – Grenoble Alpes Métropole**

La Bourse PMR est un dispositif initialement mis en place par la Ville de Grenoble, puis repris par Grenoble Alpes Métropole au moment du transfert de la compétence Logement de l'une vers l'autre.

Cette bourse aux logements consiste à mettre en relation l'offre et la demande de logement social adapté et accessible aux personnes en fauteuil roulant. Elle doit d'une part permettre à ces dernières de trouver un logement adapté quand elles en recherchent un, et d'autre part à minimiser le risque qu'un logement adapté soit occupé par une personne qui n'en a pas besoin.

Environ 120 personnes sont actuellement inscrites sur cette liste.

De nombreux partenaires sont mis à contribution pour que le recensement des personnes qui sont en fauteuil roulant soit le plus exhaustif possible. La liste est notamment diffusée à tous les bailleurs sociaux, aux réservataires de logements sociaux, et aux membres du service d'accueil et d'information du demandeur, de façon à ce qu'ils puissent signaler toute personne en fauteuil roulant qui ferait une demande de logement social et dont ils auraient connaissance. En complément, la liste est également alimentée par les travailleurs sociaux (du Département, de l'hôpital...), et par les associations spécialisées – comme l'APF ou l'APAJH 38.

« C'est vraiment une bourse qui est travaillée et qui est utilisée par l'ensemble des acteurs du logement social sur Grenoble et son agglomération. » (Grenoble Alpes Métropole)

Les personnes directement concernées peuvent également contacter les services de Grenoble Alpes Métropole pour signaler leurs besoins.

## **B. Un parcours vers l'attribution et l'intégration d'un logement adapté pas toujours simple**

*Quand l'offre ne rencontre pas la demande ou quand la demande ne rencontre pas l'offre : en bout de chaîne, des attributions de logements pourtant adaptés à des personnes valides...*

Quand bien même les personnes en situation de handicap auraient signalé leurs besoins en bonne et due forme (au moment de leur demande de logement social et, parallèlement, aux acteurs locaux), il n'est pas rare qu'elles ne se voient malgré tout pas proposer un logement adapté à leurs critères de recherche.

Cette inadéquation de la demande et de l'offre est d'abord due à un mauvais recensement de l'offre de logements réellement adaptés et accessibles. En raison d'une réglementation encore balbutiante laissant place à une large interprétation par les bailleurs des critères que doit remplir un logement adapté pour être classifié comme tel, il n'est pas rare de retrouver dans cette catégorie des logements non seulement peu adaptés au handicap, mais aussi et surtout non accessibles. Des personnes en

situation handicap se voient donc attribuer des logements certes adaptés mais auxquels il leur est impossible d'accéder, par exemple en raison de la présence de marches à franchir à l'entrée...

« Et puis il y a les logements PMR qui sont aménagés PMR, mais avec 5 marches à l'entrée, pour entrer dans le bâtiment, et donc là, on me dit : « Logement PMR », et puis finalement... Donc on positionne les candidats PMR, et puis on se rend compte que ça le fait pas parce qu'en fait il y a 5 marches... » (Une collectivité territoriale)

« Donc entre les propositions de logements qui étaient pas PMR, où on n'a pas vu que j'étais en fauteuil sur le dossier - alors que c'est écrit trois fois... - entre l'ascenseur qui ne fonctionnait pas quand il y avait des visites, entre les portes qui sont pas automatiques, entre les baignoires dans la salle de bain, mais on peut pas faire de travaux. Voilà... C'est un peu compliqué. Donc, voilà. Mais sinon, ça va, hein ! [Rires] » (Mme R)

Ces situations, surtout si elles sont reproduites et se succèdent, sont très mal vécues par les personnes concernées.

« Et puis c'est assez mal vécu. Par exemple, c'est arrivé sur une même commune : trois fois, la personne a jamais pu rentrer dans le bâtiment... Du coup elle est orientée sur un logement neuf, elle va à la visite... Et trois fois la même. Enfin c'est un peu dur. » (Une collectivité territoriale)

Dans le même ordre d'idée, il arrive également qu'« on ait le logement mais pas l'endroit », avec des logements adaptés et accessibles mais par exemple implantés loin des services, et surtout sans transports en commun de proximité, ou trop proches de sources de bruits dérangeantes. En fonction du handicap ou du niveau de perte d'autonomie, ces trajets peuvent entre autres s'avérer épuisants – pour une personne en fauteuil manuel par exemple – ou le bruit générer du stress et aggraver le handicap – pour une personne autiste par exemple.

« Alors ce qui est vraiment très important, dans les personnes en situation de handicap – peu importe lequel mais surtout le handicap moteur – c'est le tram, c'est le bus, c'est le train. Et parfois, quand on a des résidences qui correspondraient exactement mais qui sont super loin du centre-ville, les personnes disent : « C'est dommage. Ça me conviendrait bien mais j'y arriverai jamais ! » Donc voilà : des fois on a le logement mais on n'a pas l'endroit. Il y a beaucoup de paramètres à prendre en compte. Donc ça aussi c'est à prendre en compte, c'est important. » (Un bailleur social)

« Je demande pas des villes précises, mais au moins qu'il y ait les transports en commun à côté et des commerces à côté, parce que j'ai pas le permis. Et un rez-de-chaussée. Et après, je me débrouille. » Mais apparemment, c'est être exigeante. » (Mme R)

« Là où on était il y avait trop de bruit pour mon fils, c'était pas possible. Le stress, quand on est déjà mal dans l'appartement... Quand il y a tout un ensemble : le bruit, les voisins. La terrasse, elle était complètement ouverte sur la route devant [l'appartement]. Entre sa chambre et le stationnement des voitures, il y avait 3,5 m. Le bruit, ça le rendait encore plus malade. On était constamment en stress. » (Mme D)

Parallèlement, c'est parfois la demande qui ne peut pas être mise en face de l'offre au moment où cette dernière se présente.

Quand un logement social se libère, deux modes de positionnement du futur locataire peuvent se mettre en place : le positionnement du candidat sur l'offre par le biais d'un réservataire ; la location active, où le candidat se positionne seul sur l'offre après avoir mené ses propres recherches.

« Dès lors qu'un logement est recensé comme étant adapté handicapé et qu'il se libère, on mentionne bien auprès du réservataire – s'il y a un réservataire – ou dans nos offres en ligne, que ce logement peut être attribué en priorité à une personne handicapée. » (Un bailleur social)

« Après, nous, quand les réservataires n'ont pas de candidats, ils nous remettent le logement à disposition. Et donc ce logement-là, nous, on le passe en annonce, par le biais de ce qu'on appelle la location active – donc on passe une annonce sur le Bon Coin, sur notre site internet. Et donc là, l'offre, elle est pour tous. C'est-à-dire que quelqu'un qui chercherait un logement, il va sur Le Bon Coin, il voit un logement qui l'intéresse, il est porteur de handicap et il voit que le logement est adapté, dans ces cas-là, il nous contacte et il visite le logement. » (Un bailleur social)

Dans les deux cas, si chacun des modes de positionnement n'a pas permis d'identifier un candidat en situation de handicap qui serait prioritaire pour occuper le logement identifié comme adapté, l'offre n'est pas gelée et peut alors ne recevoir que des candidatures de demandeurs qui n'ont pas nécessairement besoin d'un logement adapté et accessible. Il arrive donc qu'un logement adapté soit attribué à une personne qui n'a pas besoin de cette adaptation.

« Si et seulement s'il n'y a vraiment personne qui a besoin de ce logement équipé, une personne handicapée qui a besoin de ce logement équipé, effectivement on se résout à le louer à une personne valide. Mais ça n'arrive pas très souvent. » (Une collectivité territoriale)

« [Sur le fait de louer un logement adapté à une personne sans handicap] J'allais dire : malheureusement. Parce que parfois le réservataire – on va dire une commune – reçoit le logement qui est disponible et il a un mois pour trouver un candidat. Donc c'est vrai qu'il suffit qu'ils aient un petit peu de retard ou que sur le moment ils ne pensent pas forcément à la personne qui attend. Donc oui, ça arrive. Ça arrive que nous, on mette le logement à la location mais que personne qui est porteur de handicap ne réponde. Donc on prend les personnes qui se positionnent. Ça arrive, malheureusement, parfois. Alors dans l'idéal, on préfère quand on a quelqu'un qui est porteur de handicap et qu'il puisse avoir ce logement. » (Un bailleur social)

### *En Commission d'attribution (CALEOL), du « bon sens » qui permet, quand cela est nécessaire, un pas de côté pour prendre en compte les situations de handicap*

Le cheminement vers l'attribution d'un logement social répond à plusieurs étapes, dont l'enregistrement de la demande, la mise à disposition d'un logement, l'identification des candidats répondant aux caractéristiques du logement, la visite du logement, et enfin, le passage en Commission d'attribution et l'acceptation du logement par le candidat.

« Normalement, eux [l'Etat], quand ils ont un logement qui est réservé, ils cherchent dans leur stock – on va appeler ça comme ça – une personne qui pourrait avoir ce logement. Parce que c'est des logements adaptés, donc c'est dommage quand on trouve personne, en face. Donc là, c'est en amont : admettons qu'on trouve un candidat qui correspond ; là il devient un candidat lambda et il doit faire son dossier pour la commission d'attribution. » (Un bailleur social)

C'est donc à la Commission d'attribution (CALEOL) que revient la charge de déterminer d'une part si le dossier du candidat est valide et si ses caractéristiques correspondent aux critères exigés pour accéder au logement social puis plus particulièrement au logement ciblé (niveau de ressources, typologie, plan d'apurement en cours en cas de dettes de loyer antérieures...), et d'autre part auquel des trois candidats réglementaires sera finalement attribué le logement en question.

« Par contre, ce qui peut être un frein en amont, c'est les ressources, qu'elles soient trop faibles ou trop importantes, parce qu'il y a des plafonds de ressources dans les logements sociaux, qu'on ne peut pas dépasser, qu'on soit handicapés ou non. Et puis on a bien sûr le problème de la dette, c'est-à-dire qu'une personne qui a une dette dans un logement antérieur ou chez un autre bailleur – peu importe, handicap ou pas – c'est plus difficile d'accéder au logement. » (Un bailleur social)

Pour faire son choix, la Commission d'attribution s'appuie d'abord et avant tout sur des critères légaux (d'urgence, de qualification de la demande), définis notamment par le système de cotation local, dont l'élaboration relève des EPCI. Quand cela est nécessaire, elle peut également faire appel au « bon sens » de ses membres.

« Donc on lui demande [au candidat] tous les documents nécessaires et son dossier passe en commission d'attribution. Alors on peut aller jusqu'à trois rangs, sur une demande de logement pour un logement qui se libère : donc il peut y avoir « rang 1 », « rang 2 », « rang 3 ». Et donc là, là, il y a une cotation – une cotation qui est sur le SNE, avec chaque communauté de communes – et quand on est porteur de handicap, on a une cotation bien plus élevée. Alors sachant qu'on travaille avec du bon sens. » (Un bailleur social)

« Au niveau de la commission d'attribution – alors je parle pour [nom du bailleur], parce que je sais pas ailleurs –, en tout cas chez nous, on travaille avec du bon sens. Même s'il y a plusieurs candidats, et admettons que le candidat qui a un handicap se retrouve en deuxième position, très souvent, au niveau de la CALEOL il y a des questions qui se posent, et on se dit qu'on peut le changer de rang. C'est vraiment du bon sens. C'est pas des cotations qu'on suit comme ça. » (Un bailleur social)

Ce système de cotation intervient notamment pour orienter le choix de la Commission en cas d'équivalence de plusieurs dossiers, qui n'auraient pas pu être départagés autrement. Les critères de la cotation sont définis en partie nationalement, et en partie localement par l'EPCI. Au même titre que d'autres situations en rapportent également (être prioritaire DALO, être hébergé en structure d'hébergement...), des points sont notamment attribués aux demandeurs d'un logement social en situation de handicap. Localement peuvent s'ajouter d'autres points supplémentaires, comme c'est par exemple le cas sur le territoire de Grenoble Alpes Métropole, où le fait de résider actuellement dans un logement inadapté au handicap fait monter la cotation finale.

« Le critère handicap, dans la cotation, c'est à partir du moment où ils cochent dans le SNE « personne en situation de handicap » : automatiquement ça génère des points. Et au niveau du territoire, on a la notion d'inadaptation du logement au handicap qui ajoute des points. » (Une collectivité territoriale)

Des intervenants extérieurs au bailleur peuvent également prendre part à la Commission d'attribution et « défendre » des dossiers. C'est notamment le cas des communes, par la voix des élus communaux, qui peuvent intervenir « en faveur » d'un candidat plutôt que d'un autre.

« Et quand on est en commission d'attribution, on a des communes qui peuvent venir participer à la commission. Et parfois, quand la commune a proposé un candidat, la personne – le maire, ou ses élus – peut venir pour défendre ses dossiers, pour expliquer la situation globale, qui fait que c'est en la faveur du candidat. Sachant que quand il y a un handicap, nous, on a un rapport circonstancié qui explique pourquoi cette personne veut ce logement. » (Un bailleur social)

Par ailleurs, des entorses aux règles établies par les CALEOL – parmi lesquelles l'adéquation entre la typologie du logement proposé et la composition familiale du ménage qui y prétend – peuvent être faites dans le cas de circonstances exceptionnelles. C'est notamment le cas pour des personnes handicapées qui auraient besoin d'une chambre supplémentaire pour stocker leur matériel médical ou pour loger du personnel d'aide à domicile.

« Et puis on a aussi des personnes à qui on attribue un logement qui ont du matériel médical et qui ont besoin d'une chambre supplémentaire. Donc là, on leur propose un T3, avec deux chambres, et c'est accepté par la commission d'attribution généralement. Parce qu'ils ont tellement de matériel qu'ils ont besoin d'avoir une pièce à côté. » (Un bailleur social)

### *Une charge mentale et un coût financier du logement adapté pris en charge en grande partie par les personnes handicapées...*

De façon générale, la recherche d'un logement social adapté, pour toutes les raisons rappelées plus haut, est non seulement un parcours jonché d'obstacles et d'espoirs frustrés pour les personnes en situation de handicap, mais également chronophage et épuisant. C'est en ce sens que rechercher un logement adapté et l'obtenir représente une charge mentale.

« Il y a beaucoup de demandes, je sais, mais des fois, c'est un peu décourageant. » (Mme R)

Mais la location d'un logement adapté peut également représenter un coût supplémentaire pour les ménages qui les occupent, non pas, heureusement, que les adaptations techniques réalisées soient refacturées aux ménages, mais parce que, on l'a vu, les logements adaptés et accessibles se situent le plus souvent dans des constructions neuves, donc avec des loyers de sortie plus élevés, ou parce que les personnes sont contraintes de louer un logement avec une chambre supplémentaire, et donc là aussi avec un niveau de loyer plus élevé que la typologie à laquelle ils auraient pu prétendre sans handicap.

« Donc il faut d'autres financements. Alors on a quand même des financements PLAI, vraiment pour les personnes les plus démunies, avec des plafonds de ressources très bas, et des loyers, du coup, un petit peu plus bas. Mais ce que je vois souvent, c'est des logements de type 3, avec deux chambres, qu'on donne à une personne seule, pour justement qu'elle ait son matériel ou des fois parce qu'elle a une personne aidante qui doit passer la nuit avec elle – donc il faut une deuxième chambre. » (Un bailleur social)

Les personnes handicapées prennent donc à leur charge, de façon contrainte, l'écart qui existe entre le loyer auquel elles auraient pu prétendre si elles avaient été valides et le loyer qu'elles supportent finalement en raison de leur handicap (typologie plus grande, logement neuf).

« Parce qu'on le sait que quand on a une chambre, avec déjà un lit médicalisé et tout ce qui va avec... C'est important de savoir que c'est possible d'avoir un T3 quand on est en situation de handicap. Alors bien sûr, il faut trouver le logement qui soit en adéquation avec les ressources, mais dans le logement social, on est quand même en dessous d'un loyer dans le privé. » (Un bailleur social)

« [Ce logement] ça n'allait pas. [...] C'était un logement PMR, mais un F3, avec une place de parking, et trop élevé dans mon budget... [...] J'ai dit : « Mais je suis toute seule ! Vous allez pas me donner un F3, en fait. » Je dis : « Si je peux pas le payer... » Je travaille pas encore, donc... » (Mme R)

⇒ **Recourir à son droit au logement opposable : le DALO – Parcours chaotique d'une personne en situation de handicap, d'après l'intervention de l'Equipe Juridique Mobile lors du 12-14 d'Un Toit Pour Tous d'octobre 2024<sup>11</sup>**

M. X est reconnu prioritaire DALO le 25 juin 2018, au motif de l'attente anormalement longue d'un logement social, avec une demande en cours et active depuis 8 ans.

M. X, qui se déplace en fauteuil roulant en raison de son état de santé, vit alors dans un logement en triplex avec sa famille (sa conjointe et leur quatre enfants). Il est donc contraint de limiter ses déplacements, et sa femme doit régulièrement le porter pour qu'il puisse accéder à sa chambre et à certaines autres pièces du logement.

Dans le cadre de son parcours DALO, une **première proposition** de logement est faite à la famille le 24 juillet 2018. Cependant, le logement proposé ne respecte pas les normes d'accessibilité, et le fauteuil roulant de M. X ne passe pas dans l'encadrement des portes, ce qui rend impossible la circulation de Monsieur au sein de ce logement.

Cette situation entraîne de fait un refus motivé de M. X à cette première proposition inadaptée.

Suite à ce premier refus, M. X reçoit une **deuxième proposition** de logement le 6 août 2018. Cette fois, le logement se situe au 3ème étage d'un immeuble sans ascenseur. Dans ces conditions, il refuse de nouveau cette nouvelle proposition, le logement étant inaccessible.

M. X engage alors une démarche contentieuse en lien avec l'Equipe Juridique Mobile de la Ville de Grenoble, et l'ordonnance du 24 avril 2019 rendue par le Tribunal administratif de Grenoble reconnaît que les propositions de logements précédentes n'étaient pas adaptées, et enjoint la Préfecture à reloger M. X et sa famille, avec une astreinte (versée au FNAVDL – Fond National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement) d'un montant de 500 euros par mois de retard du relogement. Cela n'aboutit à aucune proposition de logement.

M. X engage donc une nouvelle saisine du Tribunal administratif, rejetée par une ordonnance du 11 juin 2020, qui considère que l'astreinte prononcée précédemment est suffisante.

---

<sup>11</sup> Un Toit Pour Tous, 12-14 : Refuser un logement DALO, comprendre les raisons et impacts pour les ménages, situation citée par l'Equipe Juridique Mobile à partir de 37'55, disponible en ligne sur : <https://www.youtube.com/watch?v=y3idyQ0JjsU> (vu le 05/11/2024).

Parallèlement, faute d'autre choix plus adapté et en raison de l'évolution de son état de santé – il doit subir une opération – M. X candidate sur un logement en location active situé au 1er étage sans ascenseur, avec impossibilité de circuler en fauteuil roulant à l'intérieur. Bien que non adapté, ce logement est toutefois considéré comme moins pire par Monsieur que celui où il vit actuellement. Ce logement lui est finalement attribué : la famille y emménage en août 2020.

Par la suite, une décision du Tribunal administratif est rendue le 29 décembre 2021 : elle reconnaît l'existence de préjudices liés aux conditions de logement de M. X, tout en considérant que le logement dans lequel est rentré Monsieur n'est pas inadapté à son état de santé. Le Juge condamne donc la Préfecture à verser la somme de 5 000 euros à Monsieur en réparation des préjudices subis.

Etant donné que M. X souhaite toujours changer de logement, il dépose un nouveau dossier DALO, et est de nouveau reconnu prioritaire le 12 septembre 2022. La Commission de Médiation valide de nouveau le motif de l'attente anormalement longue d'un logement social et reconnaît également que le logement occupé par Monsieur n'est pas adapté à sa situation.

Cette nouvelle reconnaissance de priorité aboutit à la proposition d'un logement – la **troisième** – en juillet 2023 : deux rendez-vous prévus pour la visite sont successivement annulés par le bailleur, qui se rend compte que le logement n'est pas adapté aux personnes à mobilité réduite.

Une ordonnance en injonction, pour non-proposition d'un logement dans les délais impartis par la loi, intervient le 24 octobre 2023 : la Préfecture est une nouvelle fois condamnée à reloger Monsieur avant le 31 décembre 2023, avec, de nouveau, une astreinte de 500 euros par mois de retard.

En décembre 2023, une **quatrième proposition** de logement est refusée par M. X, car le logement n'est toujours pas adapté aux personnes à mobilité réduite, en raison d'un aménagement intérieur qui ne permet pas la circulation du fauteuil roulant et de l'absence d'une rampe d'accès au niveau de l'entrée.

En février 2024, une **cinquième proposition** de logement est faite à la famille, qui la refuse, non pas, cette fois-ci, pour une raison d'inadaptabilité au handicap, mais à cause de la typologie, trop petite, du logement proposé : au vu de la composition familiale du ménage – un couple et quatre enfants – Monsieur est reconnu prioritaire pour un T5 ou un T6, mais se voit proposer un T4.

En mai 2024 intervient une **sixième** – et dernière, à ce jour – **proposition** de logement : l'aménagement de l'intérieur est encore inadapté, avec la présence d'un escalier en colimaçon pour accéder à certaines chambres, particulièrement celles des enfants.

Une ordonnance du TA est rendue le 11 juillet 2024 : le Juge considère que la Préfecture a effectivement exécuté son obligation, considérant qu'en dépit de l'escalier en colimaçon, le logement peut être considéré comme adapté. Un pourvoi est alors déposé devant le Conseil d'État, et est actuellement en cours d'instruction.

***En six ans, et dans le cadre de son parcours DALO, M. X s'est donc vu proposé six logements, tous refusés, dont cinq pour cause d'inadaptation et d'inaccessibilité du logement pour une personne à mobilité réduite se déplaçant en fauteuil roulant.***





## POUR EN SAVOIR PLUS

---

### OBSERVATOIRE DE L'HEBERGEMENT ET DU LOGEMENT

17b avenue Salvador Allende,  
38 130 Echirolles

### CONTACT

observatoire@untoitpourtous.org  
04 76 22 66 05 / 07 84 03 92 89



---

Décembre 2024

Conception :

Observatoire de l'Hébergement et  
du Logement