

Synthèses sur l'emploi, le travail et les affaires sociales

Une crise à l'horizon : Garantir des logements abordables et accessibles aux personnes handicapées

Citation : OCDE (2021), « Une crise à l'horizon : Garantir des logements abordables et accessibles aux personnes handicapées », Synthèses sur l'emploi, le travail et les affaires sociales, OCDE, Paris, oe.cd/il/logement-handicap-2021.

Url du site web : oe.cd/ahd-fr

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Financé par la programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale « EaSI » (2014-2020).

Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE ou de l'Union européenne.



Co-financé par
l'Union européenne

Une crise à l'horizon : Garantir des logements abordables et accessibles aux personnes handicapées

Synthèses sur l'emploi, le travail et les affaires sociales



L'accès des personnes handicapées à un logement abordable et accessible reste difficile et elles font face à d'importants obstacles financiers et informationnels sur le marché du logement. En effet, la pénurie de solutions de logement accessibles, offrant sécurité et autonomie aux personnes handicapées, vient s'ajouter à l'attention insuffisante accordée aux particularités de *conception* qui font qu'un logement répond aux besoins des personnes ayant une déficience motrice, mentale, intellectuelle ou sensorielle.



Près d'un individu sur quatre dans les pays de l'OCDE et de l'UE fait état d'une forme d'incapacité qui limite l'accomplissement d'activités quotidiennes. De façon générale, par comparaison avec les personnes non handicapées, les personnes handicapées sont plus âgées, vivent seules, ont des revenus moindres et sont davantage susceptibles de faire face à des frais de logement excessifs.



Le problème va s'accroître dans les décennies à venir, sous l'effet de l'accélération du vieillissement de la population et d'une plus forte prévalence des maladies chroniques. Pourtant, malgré l'ampleur croissante du défi, les problèmes liés au logement des personnes handicapées restent sous-étudiés et sous-financés.



La présente note envisage les personnes handicapées dans toute leur diversité, examinant les difficultés et les besoins en matière de logement d'individus ayant différentes *formes de handicap*, avec différents *niveaux de gravité*, ainsi que, si les données le permettent, *d'adultes de tous âges* faisant état d'une incapacité. De ce fait, la population étudiée dans la présente note, ainsi que la nature et l'ampleur des besoins en matière de logement, sont très hétérogènes.



La plupart des pays prévoient des aides au logement qui s'adressent à la fois à tous les citoyens (comme les logements sociaux et les allocations de logement) et aux personnes handicapées en particulier (notamment des aides financières pour améliorer l'accessibilité du logement, des services d'assistance pour favoriser l'autonomie et des services de conseil en matière de logement). On ne connaît toutefois pas précisément le montant des investissements des pays en faveur de l'accessibilité des logements, ni le nombre de bénéficiaires des aides disponibles.



Il reste un long chemin à parcourir avant que les personnes handicapées et leur famille puissent accéder à des solutions de logement abordables et accessibles. Si l'on veut combler les déficits continus de données, de connaissances et de financements, il convient d'accorder beaucoup plus d'attention à cette question. Les pouvoirs publics pourraient notamment prendre les mesures suivantes :

- ▶ Améliorer la base de données factuelles sur les personnes handicapées, leurs besoins en matière de logement et la mesure dans laquelle les aides publiques en vigueur y répondent.
- ▶ Mettre au point des outils pour améliorer l'adéquation entre les logements accessibles et les aides disponibles et les personnes qui en ont besoin.
- ▶ Renforcer les normes d'accessibilité qui s'appliquent aux constructions neuves et considérer des exigences minimales d'accessibilité pour les rénovations dépassant un certain seuil ainsi que celles qui bénéficient d'un soutien financier public.
- ▶ Mettre en place des incitations financières, ainsi que des aides financières directes, comme des prêts et des subventions sous condition de ressources, afin de rendre les logements existants plus accessibles et mieux adapter aux divers besoins des personnes handicapées.
- ▶ Mettre en œuvre des stratégies intégrées pour répondre aux besoins en matière de logement et d'assistance, dans différents domaines d'action, notamment la santé, les transports, les soins de longue durée et le marché du travail.
- ▶ Veiller à ce que les personnes handicapées bénéficient des investissements accrus consentis dans le logement accessible, abordable et social.

1. Quelle est la situation des personnes handicapées au regard du logement ?

Pour les personnes handicapées, vivre dans un logement accessible adapté à leurs besoins est un élément essentiel à leur sécurité matérielle, leur santé, leur bien-être et leur autonomie (voir encadré 1.2). Un consensus international a progressivement émergé ces dernières décennies pour permettre aux personnes handicapées de choisir où, comment et avec qui elles vivent. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, adoptée en 2006, réaffirme la nécessité de garantir la pleine jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales aux personnes handicapées et engage les pays à procéder à des adaptations pour promouvoir le plein exercice des droits des personnes handicapées, y compris sur le marché du logement. L'objectif de développement durable n° 11 souligne la nécessité de mieux intégrer les personnes handicapées dans tous les lieux privés et publics, tandis que le rapport phare des Nations Unies de 2018 sur le handicap et les objectifs de développement durable met en avant la situation des personnes handicapées au regard du logement comme étant un défi majeur de la prochaine décennie. En somme, une volonté se dégage clairement à l'échelle internationale de promouvoir l'autonomie et le libre choix des personnes handicapées sur le marché du logement.

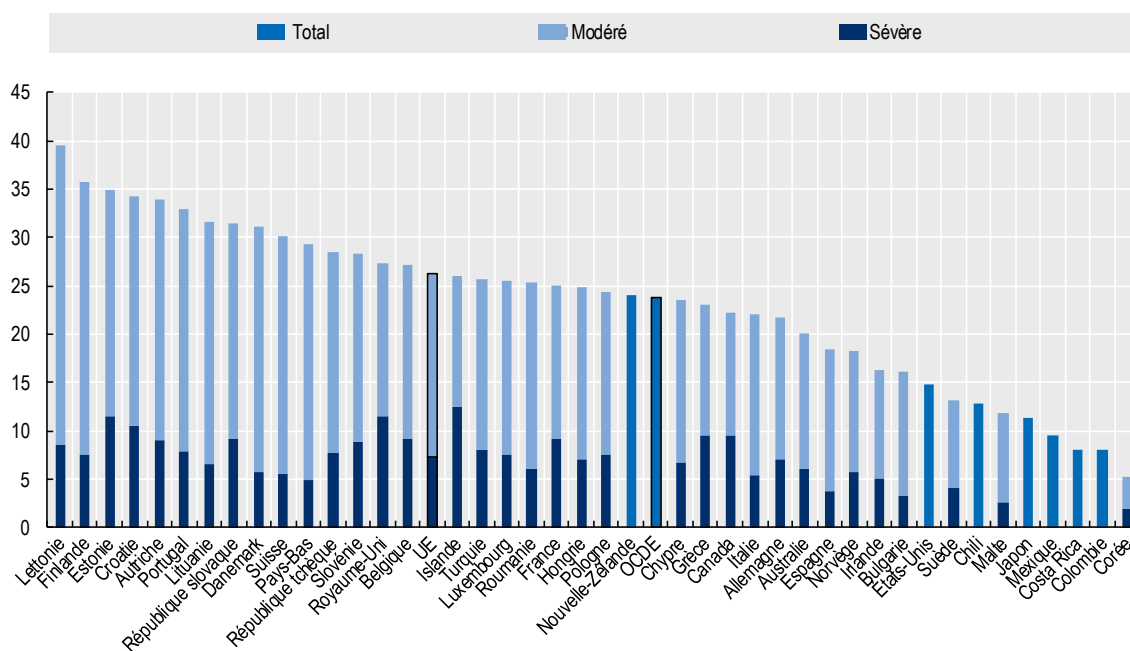
Pourtant, dans l'ensemble des pays de l'OCDE et de l'UE, l'accès des personnes handicapées à un logement abordable et accessible. Tout d'abord, l'absence sur le marché privé de solutions de logement accessible offrant sécurité et autonomie aux personnes handicapées vient s'ajouter à l'attention insuffisante accordée aux particularités de conception qui font que le logement est accessible aux personnes ayant un large éventail de besoins. Il peut s'agir, par exemple, d'aménagements à l'intérieur et à l'extérieur du logement pour les personnes à mobilité réduite ou les personnes ayant une déficience sensorielle (visuelle ou auditive), comme des entrées de plain-pied, des garde-corps, des rampes ou des configurations en espace ouvert. Pour les personnes ayant une déficience intellectuelle, cognitive ou sensorielle, une attention spéciale doit être accordée à l'éclairage et à l'acoustique ainsi qu'à l'intégration de signalisations tactiles et d'équipements faciles à manipuler et à utiliser à l'intérieur comme à l'extérieur du logement. En outre, les personnes ayant des besoins plus complexes doivent souvent bénéficier de services d'assistance supplémentaires pour pouvoir vivre chez elles en toute sécurité et de façon autonome, mais il peut s'avérer difficile de déterminer leurs besoins, de leur fournir des services de qualité et de financer de tels services.

Outre la pénurie de logements adaptés et accessibles, de nombreuses personnes handicapées sont aussi confrontées à d'importants obstacles sur le marché du logement sur le plan financier et de l'accès à l'information. Le logement est le premier poste de dépenses des ménages, et sa part a augmenté pour la majorité d'entre eux (OCDE, 2021^[1]). De plus, les personnes handicapées sont davantage susceptibles d'avoir des revenus faibles (surtout, mais pas uniquement, si leur incapacité les empêche de travailler), ce qui fait qu'il leur est plus difficile de se loger et d'acheter des services connexes qui répondent à leurs besoins, ou de financer les aménagements nécessaires de leur logement. Les obstacles physiques et financiers sont décuplés par le déficit d'information : les personnes handicapées ont en effet souvent du mal à trouver un logement adapté car les informations à jour sur les solutions de logement ne sont pas facilement disponibles. Même lorsque des logements adaptés existent, ils ne sont pas nécessairement occupés par des personnes ayant besoin de tels aménagements.

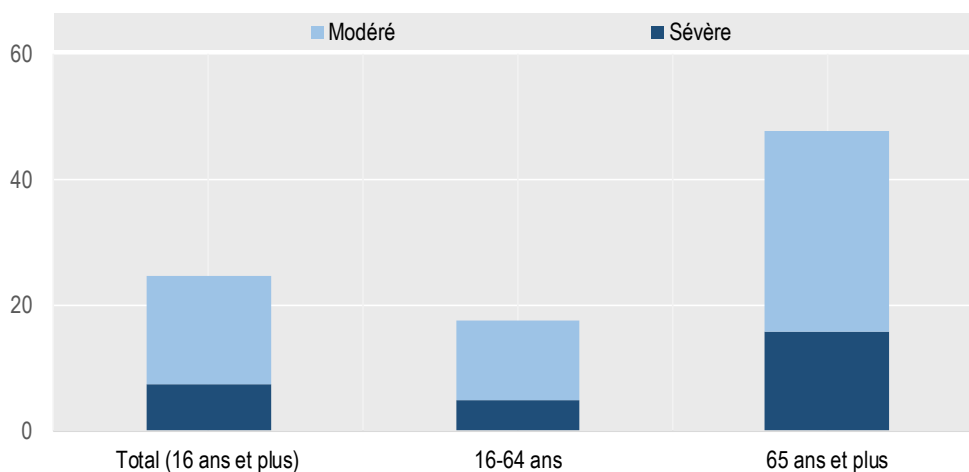
Le défi est de taille et devrait prendre de l'ampleur dans les années à venir. Aujourd'hui, dans les pays de l'OCDE et de l'UE, une personne de 16 ans et plus sur quatre environ fait état d'une forme d'incapacité qui l'empêche d'accomplir certaines activités quotidiennes, des différences majeures étant observées entre les pays (graphique 1.1 – partie A). La grande majorité sont des personnes âgées. Un peu moins de la moitié des personnes âgées de 65 ans et plus font en effet état d'une incapacité, par rapport à 18 % environ de la population d'âge actif – même si, en moyenne, le degré de gravité du handicap ne s'accroît pas considérablement avec l'âge (28% de la population en âge de travailler ayant une incapacité reportent une limitation sévère d'activité, contre 32% des personnes âgées) (graphique 1.1 – partie B). Le nombre de personnes handicapées va continuer d'augmenter dans les années à venir, sous l'effet de l'accélération du vieillissement de la population et d'une prévalence de plus en plus forte des maladies chroniques. D'ici 2050, 28 % environ de la population de l'OCDE aura plus de 65 ans, contre à peine plus de 18 % aujourd'hui (Nations Unies, 2019^[2]). Compte tenu de la préférence généralisée pour le maintien à domicile aussi longtemps que possible – ou le « vieillir chez soi », des aménagements importants devront être apportés au parc de logements pour répondre à l'évolution des besoins des ménages.

Graphique 1.1. Environ une personne sur quatre fait état d'une incapacité de niveau modéré à sévère dans les pays de l'OCDE et de l'UE – beaucoup sont des personnes âgées

Partie A. Pourcentage d'adultes faisant état d'une incapacité ou de limitations d'activité modérées à sévères en raison de problèmes de santé, 2019 ou dernière année disponible



Partie B. Pourcentage d'adultes âgés de 16 ans et plus faisant état de limitations d'activité au quotidien en raison de problèmes de santé, par niveau de limitation et par groupe d'âge, moyenne de l'UE, 2019



Note : Partie A : Les données indiquées s'appuient sur les statistiques EU-SILC pour les pays européens et sur des enquêtes nationales pour les pays non membres de l'UE ; par conséquent, elles ne sont pas toujours totalement comparables. Pour les pays européens : les personnes handicapées sont définies comme celles faisant état de limitations d'activité modérées à sévères en raison de problèmes de santé. Pour l'Australie, le handicap désigne « toute limitation, restriction ou déficience qui restreint les activités quotidiennes et qui dure, ou est susceptible de durer, pendant au moins six mois ». Pour le Canada, l'Enquête canadienne sur l'incapacité (ECI) cible les répondants qui non seulement présentent un trouble ou une déficience en raison d'un problème de santé ou d'une affection de longue durée, mais qui sont également confrontés à une limitation de leurs activités quotidiennes ; la définition du handicap au sens de l'ECI englobe toute personne qui déclare connaître « parfois », « souvent » ou « toujours » des limitations d'activité en raison d'un problème de santé ou d'une affection de longue durée, ainsi que toute personne qui déclare connaître « rarement » des limitations d'activité si elle se trouve également dans l'incapacité d'accomplir certaines tâches ou qu'elle ne peut les accomplir

Note de la Turquie : les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ». Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

qu'avec beaucoup de difficultés. Les données relatives à la Colombie concernent les personnes qui éprouvent des difficultés à accomplir quelques activités fonctionnelles de base sur une échelle de 1 à 4. Les informations sont présentées conformément à la recommandation du Groupe de Washington, qui définit les personnes handicapées comme celles faisant état d'une incapacité de niveau 1 ou 2. Pour le Chili et le Mexique, les personnes handicapées sont définies comme les personnes qui déclarent rencontrer des difficultés pour 1) marcher, se déplacer, monter ou descendre des escaliers ; 2) voir, même en portant des lunettes ; 3) parler, communiquer ou échanger ; 4) entendre, même avec une aide auditive ; 5) S'habiller, se laver ou manger ; ou 6) se concentrer ou apprendre des choses simples. Les personnes non handicapées sont définies comme celles qui déclarent ne rencontrer aucune difficulté physique ou mentale. Pour le Japon, les données de l'enquête se réfèrent aux personnes qui déclarent des limitations chroniques d'activité au quotidien. Pour la Corée, les incapacités définies par la loi sont les suivantes : handicap physique, lésion cérébrale, déficience visuelle, déficience auditive, trouble de la parole, déficience intellectuelle, autisme, handicap mental, dysfonction rénale, dysfonction cardiaque, dysfonction respiratoire, dysfonction hépatique, dysfonction faciale, dysfonction intestinale-urinaire et épilepsie (15 catégories au total). Pour la Nouvelle-Zélande, l'incapacité est définie comme toute limitation d'activité auto-perçue résultant d'une affection de longue durée ou d'un problème de santé qui dure ou qui est susceptible de durer au moins 6 mois et qui n'est pas complètement compensée par un dispositif d'assistance ; les personnes ne sont pas considérées comme handicapées si un dispositif d'assistance tel que des lunettes ou des béquilles compense leur déficience. Aux États-Unis, les personnes handicapées sont définies comme toute personne déclarant au moins l'une des six formes d'incapacité suivantes : trouble auditif (personne sourde ou malentendante) ; trouble visuel (personne aveugle ou malvoyante, même en portant des lunettes) ; trouble cognitif (en raison d'un problème physique, mental ou émotionnel, difficulté à se souvenir, à se concentrer ou à prendre des décisions) ; trouble ambulateur (difficulté majeure à marcher ou à monter des escaliers) ; manque d'autonomie (difficulté à se laver ou à s'habiller) ; ou difficulté à vivre en toute indépendance (en raison d'un problème physique, mental ou émotionnel, de difficultés pour effectuer seules des tâches simples comme aller chez le médecin ou faire ses courses). Les données pour le Costa Rica correspondent à la population adulte qui rencontre des difficultés pour mener à bien des activités de base de la vie quotidienne ; le handicap est défini comme toute limitation d'activité auto perçue résultant d'une affection de longue durée ou d'un problème de santé qui dure ou est susceptible de durer au moins 6 mois et qui n'est pas complètement compensée par un dispositif d'assistance. Les données pour l'Australie et le Canada se rapportent à la population âgée de plus de 15 ans ; pour les pays de l'UE, le Chili, le Mexique et les États-Unis, à la population âgée de plus de 16 ans ; pour le Costa Rica et le Japon à la population âgée de plus de 18 ans ; et pour la Colombie, la Corée et la Nouvelle-Zélande à la population totale. Pour un examen plus approfondi, voir (Plouin et al., 2021^[3]). Les moyennes OCDE et UE correspondent aux moyennes non pondérées. La présente publication présente des séries chronologiques qui se terminent avant le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne le 1er février 2020. L'agrégat UE présenté ici fait donc référence à l'UE, y compris le Royaume-Uni. Dans les publications futures, dès que les séries chronologiques présentées s'étendront à des périodes au-delà du retrait du Royaume-Uni (février 2020 pour les mensuels, Q1 2020 pour les trimestriels, 2020 pour les données annuelles), l'agrégat « Union européenne » changera pour refléter la nouvelle composition des pays de l'UE.

Source: Partie A : Calculs de l'OCDE d'après les statistiques EU-SILC pour les pays européens, le questionnaire QuASH 2021, Australie, Australian Bureau of Statistics (ABS 2018), Statistique Canada, Enquête canadienne sur le handicap, 2017, ministère colombien de la Santé et de la Protection sociale (2019), Enquête nationale du Costa Rica sur le handicap (ENADIS 2018), Corée : Disability Survey 2017 (KIHASA), Statistics New Zealand (Disability Survey 2013), Chili (CASEN 2017), Mexique (ENIGH 2018), Japon (JHPS 2018), États-Unis, American Community Survey (ACS2019). Partie B : EU SILC-Eurostat 2019.

La présente note envisage les personnes handicapées dans toute leur diversité. En cohérence avec les approches statistiques nationales, elle va aussi dans le sens du consensus international qui se dégage de plus en plus en faveur d'une définition du handicap qui dépasse le champ purement médical ou une approche basée sur les déficiences pour prendre aussi en considération les facteurs sociaux et environnementaux qui influencent la capacité d'un individu à accomplir des activités quotidiennes (pour un examen plus approfondi des définitions, notamment celles élaborées par les Nations Unies et l'Organisation mondiale de la santé, se référer à la Base de données de l'OCDE sur le logement abordable et à Plouin et al. (2021^[3])). La présente note s'intéresse à la population adulte handicapée qui vit au sein de la société, en s'appuyant sur les données de l'Enquête de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC), des recensements nationaux de la population et des enquêtes spéciales sur les personnes handicapées, ainsi que sur les réponses des pays au questionnaire de l'OCDE de 2021 sur le logement abordable et social (QuASH). Elle porte sur les personnes qui présentent différentes formes de déficience (par exemple, physique, sensorielle, intellectuelle et/ou psychosociale), avec différents niveaux de gravité (limitation d'activité modérée à sévère au quotidien) et, si les données le permettent, sur les adultes de tous âges qui font état d'une déficience (aussi bien les jeunes adultes que les personnes âgées). Par conséquent, la population étudiée dans la présente note, de même que ses besoins en matière d'aide au logement et de services connexes, sont très hétérogènes.

Pour certaines personnes handicapées, les aides générales au logement, comme les logements sociaux ou les allocations de logement, permettent parfois d'éliminer les obstacles au marché du logement, à condition qu'elles soient accessibles. Toutefois, ces aides ne suffisent pas toujours. Comme nous le verrons, il ressort des données disponibles que les logements sociaux ne sont pas toujours accessibles ou adaptés aux besoins des personnes handicapées, tandis que les allocations de logement peuvent s'avérer (largement) insuffisantes pour permettre à des personnes handicapées ne pouvant travailler et/ou percevant de faibles revenus de se loger. Les aides financières à l'aménagement des logements, sous la forme de subventions et de prêts, sont nécessaires pour les nombreuses personnes ayant une déficience physique, mentale, intellectuelle, ou sensorielle, ainsi que pour les personnes âgées qui souhaitent vieillir chez elles. Dans le même temps, les personnes ayant des besoins plus complexes doivent parfois aussi bénéficier de services connexes (par exemple, pour préparer les repas ou s'habiller) pour pouvoir vivre en sécurité et de façon autonome.

Si notre compréhension du handicap a progressé, les données et connaissances disponibles restent largement insuffisantes. Une évaluation internationale de la prévalence du handicap dans les pays de l'OCDE et de l'UE est compromise par la multiplicité des définitions utilisées, ainsi que par les limites généralisées et persistantes des données (voir la Base de données de l'OCDE sur le logement abordable et Plouin et al. (2021^[3]) pour un aperçu de ces questions). Il est important de noter que les statistiques officielles sur le handicap ne prennent

pas en compte certains publics, à savoir les enfants et les personnes vivant en institution, qui ne sont pas inclus dans les données d'enquêtes auprès des ménages. Les données sur les personnes dépendantes peuvent fournir une estimation imparfaite de la population prise en charge en institution dans les pays de l'OCDE (encadré 1.1). En outre, selon le questionnaire QuASH de l'OCDE, seuls onze pays communiquent à ce jour des données sur le handicap selon la forme de déficience, et les catégories varient d'un pays à l'autre. En ce qui concerne le parc de logements, on manque de données internationales détaillées pour évaluer son accessibilité physique, et il n'y a guère de consensus sur ce que signifie le terme « accessible ». L'adoption récente de la norme européenne EN 17210 sur l'accessibilité de l'environnement bâti est une avancée importante.

Si de nombreux pays ont mis en place des mesures en faveur du logement accessible et abordable pour les personnes handicapées, on ignore combien les pays investissent dans ces logements et combien de familles en bénéficient. Malgré l'ampleur du défi, des lacunes persistantes et importantes en matière de données, de connaissances et de financements subsistent.

La présente note se compose de trois sections :

- ▶ **La section 1** synthétise les principaux résultats des personnes handicapées en matière de logement, eu égard à l'accessibilité physique et financière et aux modes de vie.
- ▶ **La section 2** examine les mesures en vigueur dans les pays de l'OCDE et de l'UE pour améliorer l'accès des personnes handicapées à des logements sûrs et abordables pour y vivre en toute autonomie.
- ▶ **La section 3** présente une série de recommandations à l'intention des responsables publics pour améliorer les résultats des personnes handicapées en matière de logement.

Encadré 1.1. Estimation du nombre de personnes handicapées vivant en institution, à partir de données sur les soins de longue durée

Étant donné que les enquêtes auprès des ménages ne prennent pas en compte les personnes vivant en institution, les données sur les personnes dépendantes peuvent fournir une estimation imparfaite de la part des individus en perte d'autonomie. Cependant, il n'est pas possible de déterminer à partir des données sur les soins de longue durée le nombre de personnes vivant en institution qui déclarent également un handicap. Les données de EU-SILC pour l'Europe suggèrent qu'environ trois quarts des ménages dont un membre a besoin de soins de longue durée ont un handicap.

Aujourd'hui, dans l'OCDE, les résidents des structures extrahospitalières représentent plus de 6 millions de personnes dans les 32 pays pour lesquels des données sont disponibles - soit moins de 1 %, en moyenne, de la population totale dans les différents pays (OCDE, 2019^[4]).

Malgré une réorientation politique claire en faveur de la désinstitutionnalisation, le nombre croissant de personnes âgées a entraîné une hausse de la population prise en charge en institution dans certains pays. Les personnes âgées de 65 ans et plus représentent environ 86 % des effectifs placés en institution, soit environ 4 % de l'ensemble des personnes appartenant à cette tranche d'âge. En outre, la majorité (57 %) des personnes âgées vivant en institution ont plus de 80 ans, ce qui correspond à environ 11 % de l'ensemble des personnes appartenant à cette tranche d'âge. Dans le même temps, les adultes d'âge actif (18-64 ans) représentent environ 12 % des effectifs placés en institution, en moyenne. Dans 18 pays pour lesquels des données sont disponibles, environ 21 000 enfants de moins de 18 ans sont pris en charge en institution (y compris, mais pas uniquement, des enfants handicapés), ce qui représente moins de 0.5 % des effectifs placés en institution.

Source : (OCDE, 2019^[5] ; OCDE, 2019^[4] ; OCDE, 2020^[6])

1.1. Le parc de logements est loin de répondre aux besoins des personnes handicapées - une problématique qui risque de s'aggraver à mesure que la population vieillit

Compte tenu de l'hétérogénéité des publics handicapés, en termes d'incapacité et de niveau de gravité, il n'existe pas de solution de logement universelle. En outre, cette hétérogénéité fait qu'il est difficile d'évaluer sous tous ses aspects l'adéquation du parc de logements existant, étant donné que les composantes nécessaires à l'accessibilité du logement et de son environnement par divers publics handicapés sont multiples. Plusieurs défis sont bien en vue : la pénurie de logements accessibles aux personnes handicapées, y compris les personnes à mobilité réduite; l'absence de modes de vie différents qui soient adaptés aux personnes ayant des besoins divers ; et la difficulté générale à proposer aux personnes ayant des besoins plus complexes une offre intégrée de services de proximité ou en lien avec le logement. Le déficit persistant de données empêche néanmoins d'évaluer sous tous ses aspects l'accessibilité du parc de logements.

1.1.1. On observe une pénurie de logements accessibles aux personnes handicapées, y compris les personnes à mobilité réduite ayant besoin d'aménagements particuliers, même si les données sont fragmentaires

Un certain nombre d'adaptations doivent être apportées aux logements et à leur environnement direct pour répondre aux besoins des personnes en situation de handicap. Il peut s'agir de particularités de conception liées à la mobilité d'une personne, ainsi qu'à son bien-être global et à sa possibilité de vivre dans le logement. Par exemple, pour les personnes à mobilité réduite ou ayant une déficience sensorielle (vue, ouïe), les caractéristiques physiques du logement et du cadre de vie peuvent les rendre impraticables en l'absence d'un aménagement spécifique, comme les entrées de plain-pied, les garde-corps et les configurations en espace ouvert qui facilitent les déplacements. À mesure que les personnes avancent en âge et sont plus susceptibles de développer des handicaps multiples, elles peuvent avoir de plus en plus de difficulté à monter les escaliers, à entrer dans la douche ou à utiliser leur cuisine (Vespa, Engelberg et He, 2020^[7]). Par ailleurs, pour les personnes ayant une déficience intellectuelle, cognitive ou sensorielle, il est particulièrement important d'accorder une attention spéciale à la gestion de l'éclairage et de l'acoustique (espaces bien éclairés, fenêtres avec isolation phonique), aux signalisations tactiles, ainsi qu'à la facilité d'utilisation de divers objets ménagers (poignées de porte, câbles d'alimentation, luminaires, systèmes de chauffage) à l'intérieur de la maison. Ces éléments peuvent être assez facilement intégrés dès la phase de conception du logement, mais dans de nombreux cas ils ne sont pas pris en considération.

Malheureusement, il n'existe pas de données internationales détaillées et comparables sur l'accessibilité du parc de logements existant. Cela s'explique en partie par des définitions différentes de ce qui constitue un logement « accessible » (encadré 1.2), les distinctions entre normes volontaires et obligations légales, ainsi que par l'absence d'évaluations régulières et actualisées de l'accessibilité des logements. Quelques pays ont procédé à une évaluation de l'accessibilité ces dernières années et ont communiqué des données sur la proportion approximative de logements sans obstacles ou dotés au moins de certains éléments d'accessibilité physique, même si le champ d'étude varie considérablement :

- ▶ D'après l'enquête de 2020 sur le marché du logement réalisée par le Conseil national suédois du logement, du bâtiment et de l'aménagement du territoire, plus de la moitié des communes signalent un déficit de logements adaptés aux personnes handicapées (OCDE, QuASH 2021).
- ▶ Moins de la moitié des immeubles collectifs en Autriche - qui représentent environ 46 % du parc total de logements (OCDE, 2021^[6]) – sont équipés d'ascenseurs les rendant potentiellement accessibles aux personnes en fauteuil roulant (OCDE QuASH 2021).
- ▶ Moins de 10 % des logements de la République slovaque étaient sans obstacles en 2011, contre environ 1.5 % en Allemagne en 2019 (OCDE QuASH 2021).
- ▶ En Australie, une enquête récente a constaté que près des trois quarts des ménages interrogés comptant une personne handicapée vivaient dans un logement qui ne répondait pas, ou ne répondait qu'en partie, à leurs besoins (Wiesel, 2020^[9]).

- ▶ Aux États-Unis, une évaluation récente de l'« accessibilité des personnes âgées », axée sur les composantes liées à la mobilité, montre que si la plupart des logements sont équipés d'au moins un élément d'accessibilité pour les personnes âgées, seuls 10 % environ sont prêts à accueillir des personnes âgées, à savoir qu'ils comportent une entrée de plain-pied, une chambre et une salle de bains au rez-de-chaussée et au moins un élément d'accessibilité dans la salle de bains (Vespa, Engelberg and He, 2020^[7]).

À la lumière de ces évaluations nationales, on peut supposer sans risque qu'une minorité des logements existants est accessible et adaptée aux personnes à mobilité réduite. Il n'existe pas de données détaillées transnationales sur la présence d'autres particularités de conception adaptées aux besoins des personnes handicapées dans le parc de logements (éclairage, acoustique ou signalisations tactiles).

Encadré 1.2. Qu'est-ce qu'un logement « accessible » ?

Il n'existe pas de définition universelle. Le principe d'accessibilité concerne en premier chef le bâti et la conception, qui doivent garantir que les résidents peuvent i) entrer et sortir facilement du logement ; ii) se déplacer facilement à l'intérieur et autour du logement grâce à un aménagement fonctionnel ; et iii) bénéficier de solutions économiques relativement simples à mettre en œuvre pour adapter le logement aux situations nouvelles qu'ils pourraient être amenés à connaître au cours de leur vie (Wiesel, 2020^[9]). Plusieurs aspects sont pris en considération pour déterminer dans quelle mesure les logements peuvent être occupés par des personnes ayant des handicaps divers avec des niveaux de gravité différents et dans quelle mesure ils sont adaptés à leurs besoins ; la conception universelle est une stratégie qui vise à concevoir des environnements qui soient accessibles aux personnes ayant des besoins variés, y compris les personnes handicapées :

- ▶ **Un logement accessible aux personnes en fauteuil roulant** permet à une personne à mobilité réduite d'accéder au logement et de s'y déplacer sans obstacles. Cela signifie qu'à l'intérieur du logement, la salle de bains, la cuisine et les chambres doivent être suffisamment grandes pour permettre à une personne en fauteuil d'effectuer une rotation à 360 degrés, et que des adaptations sont nécessaires à la cuisine pour s'assurer que les appareils et les plans de travail sont accessibles. Cela signifie également que le logement est accessible en fauteuil roulant, par exemple grâce à une entrée de plain-pied ou une rampe.
- ▶ **La conception universelle** est une stratégie visant à concevoir des logements, ainsi que tous les autres aspects de la vie quotidienne, qui soient accessibles à des personnes présentant un large éventail de caractéristiques, y compris l'âge, la tailles et le type de handicap. Cette notion désigne les caractéristiques qui visent à rendre les logements, les produits et les espaces publics utilisables, compréhensibles et accessibles d'emblée par tous, y compris les enfants, les familles, les seniors et les personnes handicapées. La conception universelle englobe toutes les particularités de la conception sans obstacles, et d'autres encore, comme les robinets automatiques.

Tout au long de la présente note, l'expression « logement accessible » doit être comprise au sens large, conformément à l'approche de la conception universelle. Il s'agit notamment des adaptations destinées à faciliter les déplacements des personnes à mobilité réduite, en plus d'autres particularités de conception qui permettent aux personnes ayant diverses déficiences physiques, cognitives, sensorielles ou autres de vivre en toute sécurité et de façon autonome dans un logement privé.

1.1.2. D'autres modes de logement et de vie peuvent offrir des solutions adaptées aux personnes handicapées

La notion de logement accessible, habitable et sûr dépasse néanmoins le cadre des adaptations physiques qui y sont apportées. Dans plusieurs pays de l'OCDE, les structures en petits groupes accompagnés intègrent des services sur mesure pour soutenir la vie quotidienne. Aux États-Unis, par exemple, des petites structures de proximité conçues pour les personnes autistes et Asperger sont créées en grande partie par les parents d'enfants présentant une déficience intellectuelle et cognitive pour pallier l'absence de possibilités de logement adaptées sur le marché privé. La taille et les moyens de ces initiatives locales varient, mais elles peuvent

proposer, en plus d'un logement indépendant dans un environnement ordinaire à petite échelle, des formations pour acquérir les compétences utiles dans la vie courante et des activités éducatives, en plus d'autres services intégrés. Elles peuvent aussi mettre à disposition d'autres installations communes, notamment des espaces dédiés à la pratique d'activités artistiques, sportives et de loisirs, des cuisines partagées, des bibliothèques ou même des fermes.

Si l'accent est mis délibérément sur la dimension collective de ces modes de vie, ces cadres de proximité sont néanmoins éloignés d'une prise en charge en institution, car leur but est de permettre à des personnes ayant des besoins et des capacités très divers de vivre de façon indépendante, d'avoir des interactions sociales et de participer à la vie de la cité. La France et le Royaume-Uni, ont également adopté des stratégies novatrices pour proposer des logements plus petits qui sont enracinés dans la communauté locale. Toutefois, ces possibilités ne sont pas disponibles à grande échelle (moins de 1 000 logements de ce type existaient aux États-Unis en 2019, y compris ceux au stade de la planification (Bernick, 2019^[10])), et leur coût n'est pas toujours abordable.

1.1.3. La prestation de services à domicile est essentielle pour aider certaines personnes handicapées à vivre chez elles en toute sécurité et de façon autonome, tout en maintenant le lien avec la collectivité

En outre, comme cela a été examiné plus en détail à la section 2, l'aide au logement pour les personnes handicapées comprend une série de services d'assistance professionnels et non professionnels à domicile et dans des structures de proximité pour faciliter les activités quotidiennes et promouvoir la participation à la vie sociale. Ces services sont essentiels pour permettre aux personnes handicapées, y compris aux seniors à mesure qu'ils avancent en âge, de vivre chez eux de façon sûre et autonome, et pour leur éviter une prise en charge en institution. Les services à domicile concernent, entre autres, l'assistance pour les soins corporels, la mobilité, les tâches cognitives ou émotionnelles, les soins de santé, les tâches ménagères, l'entretien du logement, la préparation des repas ou les services de transport communautaires. Dans de nombreux pays, des services supplémentaires (tels que des foyers de jour) sont proposés en dehors du domicile, afin d'offrir aux personnes handicapées la possibilité de créer et d'entretenir des relations sociales et de participer à la vie de la cité. Les besoins d'assistance varient en fonction de la déficience et de sa gravité. Néanmoins, il peut être difficile d'atteindre cette population (par exemple, en particulier ceux qui vivent dans les zones rurales), de leur offrir les services de qualité requis et de financer une telle assistance.

1.1.4. La demande de logements accessibles va augmenter à l'avenir

La demande de logements accessibles et de services d'assistance connexes qui soient accessibles aux personnes handicapées va augmenter à l'avenir. La part de personnes handicapées va progresser sous l'effet de l'accélération du vieillissement de la population et d'une plus forte prévalence des maladies chroniques. D'ici 2050, 28 % environ de la population de l'OCDE aura plus de 65 ans, en moyenne, contre à peine plus de 18 % aujourd'hui. Dans de nombreux pays, l'ampleur des adaptations qu'il faudra apporter aux logements et aux espaces publics sera considérable sur une période de temps relativement courte (OCDE, 2019^[5]).

1.2. Dans la plupart des pays, la majorité des personnes handicapées vivent dans des logements occupés par leurs propriétaires, mais le déficit de données empêche de brosser un tableau plus complet de l'occupation des logements

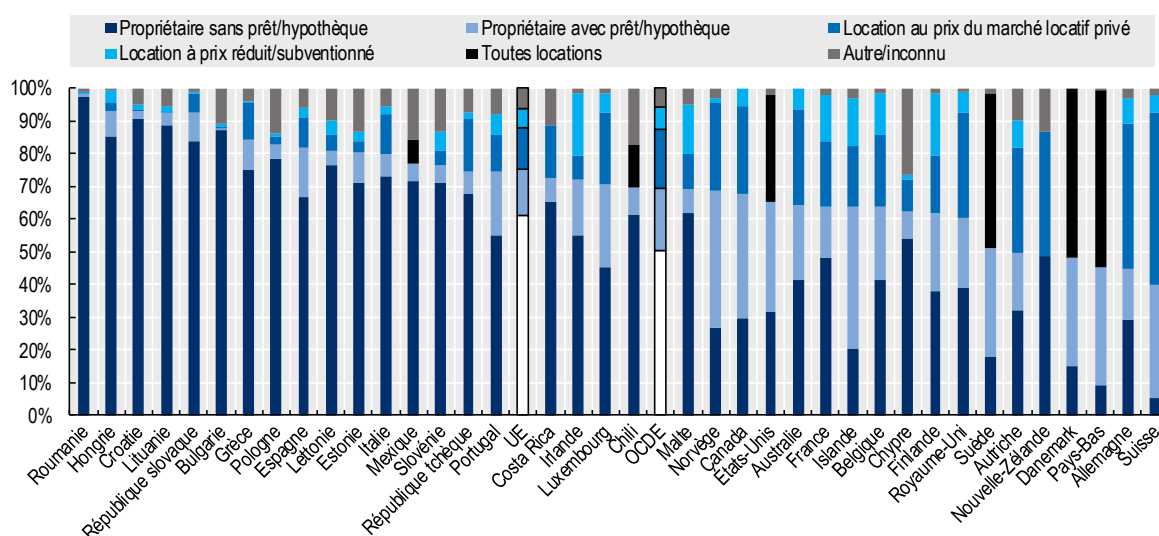
Dans la plupart des pays, mais pas tous, comme c'est le cas de la population générale dans les pays de l'OCDE et de l'UE, la grande majorité des personnes handicapées vivent dans des logements occupés par leurs propriétaires (graphique 1.2). La forte proportion de personnes âgées parmi la population handicapée est un facteur d'explication, les seniors étant plus susceptibles que d'autres tranches d'âge d'être propriétaires de plein droit de leur logement vu qu'ils ont eu plus de temps pour rembourser leur prêt hypothécaire. En outre, étant donné que la prévalence de l'incapacité augmente avec l'âge, les déficiences de certains propriétaires âgés handicapés se sont probablement manifestées plus tard dans la vie. Pourtant, l'âge n'est pas le seul facteur en jeu. Comme la plupart des données sur l'occupation des logements sont communiquées au niveau des ménages, il n'est pas possible de déterminer si c'est la personne handicapée qui est propriétaire du logement, ou si elle vit avec le propriétaire (qui peut être un conjoint, un parent, un enfant ou une autre

personne). Il ressort des études par pays que certaines personnes handicapées continuent, à l'âge adulte, de vivre au domicile de leurs parents âgés, en partie par manque de solutions de remplacement abordables et adaptées à leurs besoins. Les données du Royaume-Uni, par exemple, qui évaluent l'occupation des logements au niveau individuel plutôt qu'au niveau des ménages, montrent que les personnes handicapées sont moins susceptibles de posséder leur logement que les personnes non handicapées du même âge, et que les adultes handicapés (25-54 ans) sont plus susceptibles de vivre avec leurs parents (Office for National Statistics (Royaume-Uni), 2019^[11]). Des initiatives visant à recueillir des données sur l'occupation des logements au niveau des individus dans d'autres pays contribueraient à combler ces lacunes.

Si, dans la plupart des pays, les personnes handicapées vivent généralement dans un logement occupé par ses propriétaires, d'autres régimes d'occupation sont synonymes de difficultés supplémentaires. L'Allemagne, l'Australie, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et la Suisse font état d'une forte proportion de personnes handicapées sur le marché locatif privé. Les locataires handicapés se heurtent pourtant au double problème du coût et de l'accessibilité : en effet, non seulement le montant des loyers a considérablement augmenté ces dernières années (OCDE, 2021^[11]), mais il peut aussi s'avérer plus difficile d'améliorer l'accessibilité physique des logements locatifs. En outre, les classifications et les méthodes classiques de collecte de données sur l'occupation des logements ne rendent pas pleinement compte de la diversité des situations de vie des personnes handicapées, comme les autres modes de vie et de logement examinés plus haut, qui sont conçus pour les personnes ayant des handicaps différents avec divers degrés de gravité (par exemple les hébergements proposant des services d'assistance).

Graphique 1.2. La plupart des personnes handicapées vivent dans des logements occupés par leurs propriétaires, en moyenne

Part des adultes handicapés selon le régime d'occupation du logement, en pourcentage, 2019 ou dernière année disponible



Note : voir la note du graphique 1.1 pour les définitions et les niveaux d'incapacité. 1. Les locataires de logements sociaux sont regroupés avec les locataires de logements privés au Chili, au Danemark, aux États-Unis, au Mexique et aux Pays-Bas, et les statistiques pour la Suède ne couvrent pas l'ensemble de la population étudiée en raison des limites des données. On ne dispose pas de données relatives à la catégorie « Autre, non connu » pour l'Australie et le Canada. 2. Les données ne sont pas totalement comparables entre l'UE et les autres pays. Pour les définitions du handicap, se référer à (Plouin et al., 2021^[3]).

Source : Calculs de l'OCDE d'après EU-SILC pour les pays européens, QuASH 2021 (Australie, Australian Bureau of Statistics (ABS) 2018), Statistique Canada, Enquête canadienne sur l'incapacité, 2017, Costa Rica (Conapdis-INEC 2018), Chili (CASEN 2017), Mexique (ENIGH 2018), États-Unis, American Community Survey (ACS 2019)).

1.3. Les personnes handicapées sont plus susceptibles de faire face à des coûts de logement excessifs et à d'autres difficultés financières

Les personnes handicapées sont légèrement plus susceptibles que les personnes non handicapées de faire face à des coûts de logement excessifs et à d'autres difficultés financières. En moyenne, 11 % environ des personnes handicapées dans les pays de l'OCDE, contre 9 % environ des personnes non handicapées, consacrent plus de 40 % de leur revenu disponible aux dépenses de logement ; on considère par conséquent que les coûts de logement représentent une charge excessive pour elles (voir l'indicateur HC4.2 de la base de données de l'OCDE sur le logement abordable ; (Plouin et al., 2021^[3])). De nombreuses personnes handicapées sont également aux prises avec d'autres difficultés financières. Dans l'UE, 13 % environ des personnes handicapées déclarent avoir du mal à joindre les deux bouts - soit près du double de la proportion de personnes non handicapées (7 %). Les personnes handicapées sont également plus exposées au risque de pauvreté (28%) par rapport à la population sans handicap (18%) – le seuil étant fixé à 60% du revenu disponible équivalent médian national après transferts sociaux. Le taux accru de personnes handicapées confrontées à des coûts de logement excessifs et à de plus grandes difficultés financières s'explique en partie par les obstacles qu'elles rencontrent sur le marché du travail, qui réduisent leur pouvoir d'achat et exacerbent les problèmes d'accessibilité financière. Trouver un juste équilibre entre les objectifs d'accessibilité physique et d'accessibilité financière pour proposer des logements adaptés aux besoins des personnes handicapées est un défi majeur pour les décideurs (encadré 1.3).

Encadré 1.3. Trouver un juste équilibre entre les objectifs d'accessibilité physique et financière du logement pour les personnes handicapées

L'élaboration de solutions et de services de logement à la fois accessibles et adaptées aux besoins des personnes handicapées, mais aussi abordables pour un public généralement confronté à de plus grandes difficultés financières, constitue un défi majeur pour les décideurs, qui doivent en appréhender les multiples aspects.

D'abord, dans la plupart des pays, il n'y a tout simplement pas assez de logements abordables de façon générale (voir (OCDE, 2021^[11])). Les listes d'attente pour un logement social sont longues, et même lorsque les personnes handicapées sont considérées comme prioritaires - comme c'est le cas dans 19 pays (voir l'indicateur PH4.3 de la base de données de l'OCDE sur le logement abordable) - elles peuvent encore attendre des années avant d'obtenir un logement adéquat. On ne saurait sous-estimer l'ampleur de la pénurie de logements pour les personnes handicapées. Par exemple, début 2021, le gouvernement français a annoncé des investissements à hauteur de 90 millions EUR pour accélérer la création de solutions de logement adaptées en France pour les plus de 6 000 adultes handicapés français qui bénéficient d'aides publiques pour couvrir le coût des services de logement et d'assistance qu'ils reçoivent de l'autre côté de la frontière, en Belgique (Secrétariat d'État chargé des Personnes handicapées, 2021^[12] ; Agence Régionale de Santé Hauts-de-France / Grand-Est, 2019^[13] ; Inspection générale des affaires sociales, 2016^[14]).

Ensuite, l'aménagement des logements existants nécessite des ressources financières supplémentaires - qui, selon l'ampleur des travaux - peuvent être hors de portée des ménages à très bas revenu, en particulier si ces interventions ne sont pas entièrement prises en charge par les aides publiques. Si les aménagements ne nécessitent pas tous des investissements coûteux (installation de barres de maintien, de rambarde ou de rampes, ajout de signalisations tactiles ou amélioration de l'éclairage ou de l'acoustique, par exemple), le coût d'un logement adapté aux besoins d'une personne handicapée ayant un revenu faible voire nul peut s'avérer extrêmement élevé pour sa famille sur l'ensemble du cours de la vie. Aux États-Unis, par exemple, des comptes épargne libres d'impôt ont été mis en place par des banques commerciales pour encourager les familles d'enfants handicapés à commencer à épargner tôt pour financer un logement adapté aux besoins de leur enfant lorsque celui-ci atteint l'âge de 22 ans et que diverses aides publiques prennent fin, ce qui témoigne d'un déficit majeur de soutien public (Joint Center for Housing Studies of Harvard University, 2016^[15]).

1.4. La suroccupation des logements est un phénomène légèrement moins répandu chez les personnes handicapées, car elles sont plus susceptibles de vivre seules

Les personnes handicapées sont légèrement moins susceptibles que les personnes non handicapées de vivre dans des logements surpeuplés (13 % contre 15 % en moyenne ; pour la définition de la suroccupation, voir l'indicateur HC2.1 de la base de données de l'OCDE sur le logement abordable). Cependant, les personnes handicapées sont plus susceptibles de vivre seules. Plus d'une personne handicapée sur trois vit seule, contre moins d'une personne non handicapée sur cinq. Cette tendance ne tient pas uniquement aux personnes âgées handicapées qui vivent seules ; elle repose aussi sur les personnes handicapées d'âge actif. Les données de l'Australie, par exemple, montrent que les personnes handicapées sont plus susceptibles que les personnes non handicapées de vivre seules ou d'être des parents isolés, et qu'elles sont moins enclines à vivre avec un conjoint ou un partenaire (Australian Institute of Health and Welfare, 2020^[16]). La forte proportion de ménages composés d'une seule personne fait que les personnes handicapées sont exposées à un risque accru d'isolement social et met en évidence un déficit potentiel de soutien non professionnel de la part des membres de la famille ; ces risques sont devenus encore plus préoccupants pendant la pandémie de COVID-19 (encadré 1.4). Des recherches plus approfondies sont nécessaires pour comprendre comment les différents modes de vie contribuent au bien-être des personnes handicapées.

Encadré 1.4. La pandémie de COVID-19 a entraîné des difficultés à la fois familières et nouvelles pour les personnes handicapées au regard du logement

Pour les personnes handicapées, la pandémie de COVID-19 et les mesures de confinement qui en ont découlé ont créé des difficultés à la fois connues et inédites. Rester à la maison n'était pas tout à fait inhabituel pour certaines personnes handicapées qui font face chaque jour à des obstacles pour se déplacer librement autour de chez elles. Néanmoins, en fonction de leur situation de vie, les personnes handicapées sont confrontées à d'autres difficultés. Les personnes vivant en institution enregistrent des taux accrus d'infection au COVID-19 et de mortalité due au virus, tandis que les personnes vivant seules pâtissent de l'isolement social et de l'interruption de services d'assistance essentiels.

Personnes handicapées vivant dans un logement indépendant : données du Canada

Les personnes handicapées vivant dans des logements indépendants ont été confrontées à des problèmes divers en lien avec leur mode de vie pendant la pandémie de COVID-19. Premièrement, on a estimé qu'elles risquaient davantage de contracter le virus et de développer des formes plus graves de la maladie. La raison en est double : nombre d'entre elles dépendent d'aidants ou de soutiens extérieurs pour les assister au quotidien, et beaucoup souffrent aussi de pathologies sous-jacentes. En outre, certaines personnes handicapées n'ont peut-être pas pu bénéficier de leurs services d'assistance habituels, si leur foyer de jour habituel a fermé ou si leurs aidants n'étaient pas en mesure de fournir les services d'assistance habituels. Deuxièmement, les périodes prolongées de confinement contribueraient aussi à leur isolement social, compte tenu du grand nombre de personnes handicapées qui vivent seules ; au Canada, par exemple, près d'un cinquième des personnes handicapées (soit 1.96 million d'habitants) vivent seules. En outre, les autorités canadiennes ont indiqué que les personnes handicapées sont également moins susceptibles d'utiliser internet - environ une sur cinq, contre à peine 10 % des Canadiens dans leur ensemble -, ce qui fait qu'elles ont eu plus de mal à rester informées et connectées pendant la pandémie. Néanmoins, la pandémie a également souligné l'accessibilité limitée d'Internet (y compris les services en ligne) pour les personnes handicapées.

Personnes handicapées vivant en institution : données des États-Unis

Les personnes vivant en institution ou dans des hébergements collectifs étaient plus exposées au risque de contracter le virus. Les données recueillies aux États-Unis, par exemple, ont montré que les personnes ayant une déficience intellectuelle ou développementale dans l'État de New York étaient plus de quatre fois plus susceptibles de contracter le COVID-19 que la population générale (Landes et al., 2020^[17]). Les personnes vivant dans des hébergements collectifs étaient également près de deux fois plus susceptibles de mourir du virus que la population générale ; des disparités similaires ont été observées dans au moins quatre autres États américains (Landes et al., 2020^[17] ; Landes, Turk et Wong, 2021^[18]).

Mesures spéciales de soutien aux personnes handicapées pendant la pandémie

Outre les mesures d'urgence en matière de logement mises en place par les pouvoirs publics au début de la pandémie pour venir en aide aux ménages, plusieurs pays ont mis en place des aides au logement spécialement destinées aux personnes handicapées. L'Australie et l'Irlande ont élaboré des programmes visant à recenser les personnes handicapées dans le besoin et à les contacter ; en Irlande, le dispositif « Community Call » a consisté à s'assurer que les personnes handicapées recevaient les soins nécessaires en les appelant directement et en communiquant les informations recueillies aux organismes compétents. Au Canada, les personnes handicapées ont pu bénéficier d'une aide financière supplémentaire, en fonction de la gravité de leur déficience (QuASH 2021 OCDE).

Source : Landes et al., 2020^[17] ; Landes, Turk et Wong, 2021^[18] ; QuASH 2021 OCDE.

2. À quels types d'aides au logement les personnes handicapées peuvent-elles prétendre à l'heure actuelle ? Quels problèmes subsistent ?

2.1. La plupart des pays se sont dotés de cadres nationaux établissant les droits, protections juridiques et prestations accordés aux personnes handicapées

La grande majorité des pays de l'OCDE et de l'UE ont défini des cadres nationaux dans lesquels ils énoncent les droits, protections juridiques formelles et/ou prestations mis en place en faveur des personnes handicapées. Citons, entre autres, la *loi de 2010 sur l'égalité*, en Angleterre, le *Statut des personnes handicapées*, au Brésil, la *loi sur l'égalité des chances et l'inclusion sociale des personnes handicapées*, au Chili, la *loi sur la protection sociale des personnes handicapées*, en Corée, la *loi 7 600 sur l'égalité des chances en faveur des personnes handicapées*, au Costa Rica, la *loi sur la protection sociale*, en Estonie, la *loi sur la non-discrimination dans l'accès au logement (Fair Housing Act)*, aux États-Unis, la *loi sur l'intégration sociale des personnes handicapées*, en Lituanie, et la *loi relative aux personnes handicapées*, en Turquie.

En règle générale, ces cadres juridiques recouvrent l'ensemble des droits et responsabilités se rapportant aux personnes handicapées. Aux États-Unis, il en existe un dédié aux droits des personnes handicapées sur le marché du logement. Il arrive que ces cadres nationaux prescrivent des enquêtes régulières afin de recenser les personnes handicapées et connaître leurs conditions de vie et leurs besoins en termes de protection sociale et de logement ; c'est le cas, par exemple, en Corée. Certains énumèrent aussi les services d'accompagnement auxquels les personnes handicapées peuvent prétendre et définissent d'autre part les responsabilités qui incombent aux pouvoirs publics quant à la prestation de ces services. C'est en effet aux administrations locales et/ou régionales qu'il revient parfois d'aider les personnes handicapées à se loger et de pourvoir à la fourniture d'autres services connexes, ainsi en Australie, au Chili, au Danemark, en Estonie, au Japon, en Lituanie et en République tchèque, pour ne citer que ces quelques exemples. Une évaluation complète de telles structures dépasse le cadre de la présente note.

2.2. La plupart des pays de l'OCDE et de l'UE octroient des aides publiques au logement aux personnes handicapées

La diversité de nature et de gravité des handicaps requiert tout un éventail de mesures et de dispositifs. Concrètement, il faut prévoir – en fonction de la nature de la déficience – une extrême variété de cadres de vie, d'adaptations des logements et de leur environnement et de services de soutien. Les aides générales au logement, comme les logements sociaux ou les allocations de logement, peuvent dans certains cas éliminer à elles seules bon nombre des obstacles rencontrés en ce domaine par les personnes handicapées. Toutefois, ces aides ne suffisent pas toujours. Ces aides ne sont ni en nombre ni en niveau de soutien suffisantes, et les aides traditionnelles telles que le logement social ne sont pas systématiquement rendues accessibles aux personnes handicapées.

Les réponses des pays au questionnaire QuASH 2021 de l'OCDE montrent d'ailleurs qu'il existe une vaste palette d'aides au logement à destination des personnes handicapées (Tableau 2.1) :

- ▶ Une part importante de la dépense publique affectée au logement des personnes handicapées prend la forme d'une **aide financière** allouée aux individus et/ou aux ménages (23 pays). Celle-ci peut se décliner en allègements fiscaux, subventions ou prêts destinés à couvrir les coûts de mise en accessibilité des logements privés, par exemple, ainsi qu'en aides au loyer qui viennent s'ajouter aux aides au logement soumises à condition de ressources auxquelles de nombreux ménages peuvent prétendre dans la plupart des pays (voir les indicateurs PH 3.2 et 3.3 de la Base de données de l'OCDE sur le logement abordable).
- ▶ Dans 20 pays, des **services liés au logement** – services à domicile ou services de proximité – sont assurés aux personnes handicapées pour les aider à vivre de manière autonome. Il s'agit notamment de services destinés à faciliter la vie quotidienne, mais aussi de propositions spécifiques introduites en réponse à la crise du COVID-19.
- ▶ 20 pays **pourvoient au logement des personnes handicapées** ; la mesure de loin la plus courante à cet égard consiste à donner la priorité à ces personnes dans l'attribution des logements sociaux.
- ▶ Les administrations de 18 pays prodiguent **informations, avis d'experts et conseils en matière de logement aux personnes handicapées et à leur famille**. Elles édictent des lignes directrices relatives à l'accessibilité ou conseillent des aménagements permettant de rendre à moindre coût les logements plus fonctionnels et accessibles, ou encore tiennent des registres publics des logements accessibles vacants sur un territoire donné pour aider les ménages qui en ont besoin à trouver un lieu de vie adapté.

Tableau 2.1. Aides relatives au logement des personnes handicapées dans les pays OCDE et UE

D'après les réponses des pays au questionnaire d'enquête de l'OCDE sur le logement abordable et social (QuASH)

Nature de l'aide	Nombre de pays	Exemples de mesures
Aide financière (Ex. : allègement fiscal, subventions et prêts pour l'adaptation des logements ; aide à l'aménagement de logements répondant aux besoins des personnes handicapées ; aide ponctuelle face à la pandémie de COVID-19)	23	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Angleterre (Royaume-Uni) : allègements appliqués à la taxe d'habitation (<i>council tax</i>). ▶ Australie : Soutien financier pour l'aménagement simple, mineur ou complexe du logement : <i>Specialist Disability Accommodation (SDA)</i> solutions pour les personnes éligibles ayant des besoins très importants ; versements ponctuels aux prestataires de services agréés pour les aider à faire face aux imprévus financiers dus à la pandémie de COVID-19. ▶ Canada : aide financière à l'aménagement du logement des personnes âgées appartenant aux Premières Nations (et vivant dans une réserve) ; financement pour aider à modifier le logement dans les collectivités (et vivant dans une réserve) pour répondre aux besoins des personnes handicapées, versements ponctuels non imposables au bénéfice des personnes handicapées. ▶ Costa Rica : Système financier national pour le logement et établissement de crédit foncier dédié au logement. ▶ Japon : aide financière pour couvrir les frais de logement des personnes handicapées à faible revenu ; d'autres aides financières sont offertes par les communes pour l'installation d'équipements d'assistance ; crédits d'impôt en faveur de la rénovation des logements de personnes âgées ou handicapées. ▶ Norvège : financement partiel, au moyen de subventions et de prêts, de nouveaux logements adaptés. ▶ Nouvelle-Zélande : financement des aménagements domestiques destinés aux personnes handicapées. ▶ République tchèque : aides ponctuelles à l'aménagement des logements. ▶ Suède : allocation complémentaire pour le logement des personnes handicapées.
Services liés au logement et services de proximité (Ex. : services de la vie quotidienne ; aides spécifiques liées à la pandémie de COVID-19 ; etc.)	20	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Angleterre (Royaume-Uni) : accompagnement adapté pendant la pandémie de COVID-19 ; dépistage régulier du personnel et des résidents de structures d'hébergement adaptées ; directives à l'intention des prestataires de services intervenant auprès de personnes âgées ou handicapées. ▶ Grèce : aide à domicile. ▶ Irlande : lancement de l'initiative <i>community call</i> durant la pandémie de COVID-19 consistant, pour les autorités locales et d'autres organismes publics, à veiller à ce que la prise en charge médicale des personnes handicapées, des personnes âgées et autres personnes à risques demeure assurée. ▶ Japon : aide à domicile dans toutes les activités du quotidien (toilette, cuisine, ménage, lessive) pour les personnes handicapées. ▶ Lettonie : les communes proposent un accompagnement pour les activités hors domicile. ▶ République tchèque : la loi sur les services sociaux prévoit la prestation de services aux personnes handicapées par les autorités régionales. ▶ Turquie : les autorités locales sont responsables des services aux personnes handicapées.
Mise à disposition de logements (Ex. : priorité donnée aux personnes handicapées dans l'attribution de logements sociaux ; obligation de leur réserver une partie des logements neufs ; etc.)	20	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Australie, Autriche, Bulgarie, Colombie, Danemark, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Irlande, Islande, Japon, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie : les personnes handicapées sont prioritaires dans l'attribution de logements sociaux. ▶ États-Unis : les programmes Section 802 et Section 811 subventionnent la mise en location de logements adaptés aux besoins des personnes âgées (Section 802) ou handicapées (Section 811) à revenus modestes ; en application de la loi CARES, 77 millions USD ont été affectés au financement de chèques logement supplémentaires pour les personnes handicapées dans le cadre du programme Section 811. ▶ Israël : les résidences services proposent deux niveaux de prise en charge, en fonction de besoins. ▶ Italie : 90 millions EUR supplémentaires ont été débloqués pour aider les personnes handicapées à vivre de manière autonome et leur prodiguer les services dont elles ont besoin, dans le cadre du plan de relance COVID-19 de juillet 2020. ▶ Turquie : 5 % des logements prévus dans tout projet immobilier sont réservés aux personnes handicapées.
Informations, avis d'experts et conseils en matière de logement (Ex. : intervention d'experts ou conseils aux personnes handicapées ; définition de directives sur l'accessibilité et l'adaptation des logements ; création de registres publics des logements accessibles et adaptés aux personnes handicapées)	18	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Australie : Directives « Livable Housing Design », et norme de design SDA, plateforme en ligne de logements accessibles non gouvernementaux ▶ Danemark : les autorités municipales renseignent sur l'offre de services sociaux, notamment en matière de logement. ▶ Écosse (Royaume-Uni), États-Unis, Norvège : les administrations tiennent des registres publics, consultables en ligne, des logements/bâtiments accessibles aux personnes handicapées. ▶ Estonie : les autorités locales participent à la recherche de logement pour les personnes handicapées. ▶ Lituanie : prestation de services pour l'adaptation des logements et du cadre de vie.

Source : réponses des pays aux questionnaires QuASH 2021 et 2019 (pour les questions ayant trait à la mise à disposition de logements).

2.3. La coordination des dispositifs conçus pour venir en aide à une population très hétérogène ainsi que l'obtention des données, du personnel qualifié et des connaissances qui font encore défaut demeurent au nombre des principales difficultés rencontrées par les pouvoirs publics

Différents problèmes se posent cependant aux responsables de l'action publique lorsqu'il s'agit de satisfaire ces besoins de logement dans toute leur diversité. Les réponses des pays au questionnaire QuASH 2021 de l'OCDE font apparaître des difficultés communes :

- ▶ **Répondre aux besoins complexes, et singulièrement lorsque les logements bon marché sont rares.** Définir et mettre en place des politiques et des services répondant à des besoins aussi divers dans le domaine du logement – en particulier sur fond de pénurie de logements abordables et de logements sociaux (OCDE, 2021^[11]) – rend encore plus difficile de garantir l'accès à un logement accessible. Le parc de logements sociaux ne répond pas nécessairement aux besoins des personnes handicapées. Dans certains pays, les petites communes notamment ont du mal à satisfaire des attentes spécifiques (Section 3.2).
- ▶ **Réunir les données, le personnel qualifié et les connaissances qui font défaut.** L'enrichissement de la base factuelle concernant les personnes handicapées et les besoins qui sont les leurs en matière de logement demeure un point d'achoppement pour les responsables publics (Section 3.1). Le manque de personnel capable d'appliquer les normes d'accessibilité dans le secteur du bâtiment, de même que la méconnaissance des solutions permettant d'assurer l'accessibilité des logements à moindre coût, fait obstacle au développement de l'offre (Section 3.4).
- ▶ **Aller à la rencontre des personnes qui peuvent prétendre aux aides publiques et proposer des logements adaptés à ceux qui en ont besoin.** L'identification des personnes handicapées pouvant bénéficier des aides publiques et la prise de contact avec elles est une difficulté fréquemment signalée, en particulier en ce qui concerne les zones rurales. De fait, même une fois ces personnes repérées, il n'est pas toujours aisé d'aller à leur rencontre (U.S. Department of Housing and Urban Development, 2015^[19]). L'offre de logements accessibles est limitée, et les informations sur ce segment du parc immobilier ne sont pas immédiatement disponibles. Il s'ensuit qu'il est encore plus difficile de proposer un logement adapté libre à quelqu'un qui en aurait besoin (Section 3.2).
- ▶ **Apporter un soutien intégré aux personnes handicapées.** Il s'agit de coordonner les aides au logement avec les dispositifs en place dans d'autres domaines (transports, emploi, soins de longue durée, autres services sociaux, par exemple) ainsi qu'entre les différents niveaux d'administration afin que les personnes handicapées puissent mener une vie autonome et être pleinement intégrées à la société (Section 3.5). Dans certains pays, si ce sont les autorités nationales qui énoncent le cadre général et les directives relatives à l'aide aux personnes handicapées, les administrations locales et régionales à qui il incombe de pourvoir au logement de ces personnes et aux services connexes manquent parfois des moyens financiers et/ou techniques nécessaires à leur application.

2.4. Des politiques d'accessibilités existent dans la plupart des pays, mais ne s'appliquent pas à la majorité du parc immobilier

Des politiques d'accessibilité, définies de diverses manières (voir Encadré 2.2), sont en vigueur dans le secteur de la construction d'une grande majorité de pays, quoique leur portée et leur niveau d'exigence soient extrêmement variables. Compte tenu de l'absence de données transnationales comparables, le tableau 2.2 ne fait pas de distinction entre les normes d'accessibilité volontaires et les exigences d'accessibilité légalement contraignantes. Au regard du parc immobilier couvert, la Suède est l'un des pays qui adoptent en la matière la démarche la plus ample puisque tous les bâtiments (à l'exception des maisons de vacances ne comportant pas plus de deux logements et de quelques locaux professionnels) sont conformes aux normes minimales d'accessibilité ; les conditions d'accessibilité des logements nouveaux ou rénovés font l'objet d'une étude au moment de l'examen du permis de construire. Dans bien des pays, cependant, les exigences en matière d'accessibilité ne s'appliquent qu'aux constructions nouvelles – ou encore, dans de rares cas, aux projets de rénovation de logements d'une certaine importance (en France, par exemple). Elles ne concernent en outre qu'une partie du parc immobilier résidentiel – comme les logements collectifs (parfois à partir d'un certain nombre d'unités) et/ou les logements financés ou gérés par les autorités publiques. Certains pays exigent le

respect d'un niveau minimum d'accessibilité dans tous les bâtiments publics ; d'autres les imposent à tous les bâtiments et lieux publics. Des écarts considérables peuvent être observés en ce qui concerne l'accessibilité de l'espace public, et notamment les réseaux de transports en commun, dans les pays de l'OCDE et les pays de l'UE. Par voie de conséquence, la démarche suivie à l'heure actuelle ne permet pas de constituer un parc significatif de logements accessibles.

Tableau 2.2. Les niveaux minimaux d'accessibilité dans le parc immobilier ne s'appliquent qu'à une partie des logements : exemples de pays sélectionnés

Pays	Niveau(x) administratif(s) définissant les politiques d'accessibilité	Pays	Niveau(x) administratif(s) définissant les politiques d'accessibilité
Allemagne	Régional, local	Cela dépend de la politique des administrations locales/régionales.	Les normes d'accessibilité étant fixées dans les codes de construction adoptés par les États, elles varient en fonction de ceux-ci. Le code de construction type n'impose aucune règle en ce domaine.
Angleterre (Royaume-Uni)	National	Cela dépend de la politique des administrations locales/régionales.	Des normes minimales d'accessibilité ont été définies pour les nouveaux logements ; d'autres normes facultatives, plus contraignantes, peuvent être imposées par les autorités locales en fonction des spécificités du lieu.
Australie	National, régional	Cela dépend de la politique des administrations locales/régionales	Les réglementations aux niveaux national et régional réglementent les exigences minimales d'accessibilité pour les parties communes des bâtiments publics et résidentiels. Les normes nationales minimales d'accessibilité pour les nouveaux logements résidentiels à la norme Argent varient selon les gouvernements régionaux. Les gouvernements régionaux exigent que tous les nouveaux logements publics soient construits à des niveaux d'accessibilité minimum. Des variations s'ajoutent selon les régions ; par exemple, sauf indication contraire dans le Queensland, 30% les appartements de logements sociaux dans tout nouveau projet multi-unités doivent être conçus au niveau Platine, et tous les appartements restants au rez-de-chaussée et desservis par ascenseur conçus au niveau Or
Autriche	Régional	Oui	Les nouvelles constructions doivent répondre aux normes d'aménagement sans obstacle.
Canada	National, régional, local	Cela dépend de la politique des administrations locales/régionales.	La réglementation nationale et régionale définit les exigences minimales d'accessibilité aux parties communes des immeubles d'habitation. Les codes de construction fixent les normes applicables aux logements accessibles, cependant les règles d'accessibilité applicables aux logements collectifs varient selon les régions et les localités/communes. Les normes volontaires de l'association canadienne de normalisation et autres fournissent des conseils sur la conception accessible, sans obstacle et universelle
États-Unis	National	Oui	Les logements collectifs privés ou subventionnés livrés après le 31 mars 1991 doivent répondre aux exigences de conception et de construction inscrites dans la Fair Housing Act. En outre, les logements fournis ou mis à disposition par des organismes publics doivent être conformes aux normes minimales d'accessibilité.
Lettonie	National	Oui	Bâtiments publics
Nouvelle-Zélande	National	Oui	Hôtels, motels, auberges, résidences universitaires, chalets de vacances, maisons de retraite, pensions de famille, maisons d'hôtes et autres lieux d'accueil ouverts au public.
Suède	National	Oui	Les accès principaux des bâtiments publics, des locaux professionnels et des immeubles d'habitation doivent être placés et conçus de manière à être accessibles et praticables. En ce qui concerne les habitations individuelles, les critères d'accessibilité sont satisfaits s'il est possible d'installer ultérieurement une simple rampe d'accès à l'entrée du bâtiment.
Turquie	National, local	Oui	Les bâtiments publics, les chaussées/trottoirs/passages piétons, les parcs, les infrastructures sociales et culturelles, les moyens de transport publics et les services TIC doivent être accessibles aux personnes handicapées.

Source : réponses des pays au questionnaire QuASH 2021 de l'OCDE

3. Comment améliorer l'aide au logement offerte aux personnes handicapées ?

Diverses solutions s'offrent aux responsables publics pour améliorer l'accessibilité et diminuer le coût du logement pour les personnes handicapées, et leur fournir les services nécessaires afin qu'elles gagnent en autonomie. Parmi les options envisageables, citons : l'enrichissement de la base de données factuelles sur la demande et l'offre de logements accessibles ; la conception d'outils pour recenser les personnes handicapées et leur proposer les aides au logement dont elles ont besoin pour vivre de manière autonome ; le renforcement des normes d'accessibilité applicables aux nouvelles constructions résidentielles et aux rénovations de logement qui dépassent un certain seuil (par exemple un seuil de coût) ou qui bénéficient d'une aide publique ; la mise en place d'incitations et d'aides financières directes (le cas échéant) pour veiller à ce que les logements soient adaptés aux besoins divers des personnes handicapées ; et la mise en œuvre de stratégies intégrées pour répondre à leurs besoins en matière de logement et de soutien financier. Une augmentation des investissements publics consentis en faveur des logements sociaux et abordables devrait aussi bénéficier aux personnes handicapées.

3.1. Enrichir la base de données factuelles sur les besoins des personnes handicapées en matière de logement, et adapter le parc de logements et les services de soutien existants

Les responsables de l'action publique doivent faire de l'enrichissement de la base de données factuelles sur les personnes handicapées et leur situation au regard du logement une priorité. Pour combler les lacunes importantes en matière de données, les pouvoirs publics doivent se fixer pour objectif de mener régulièrement des enquêtes afin d'évaluer la situation et les besoins des personnes handicapées au regard du logement, mais aussi de déterminer dans quelle mesure les aides publiques en vigueur répondent à ces besoins. Dans la mesure du possible, les enquêtes pourraient aussi porter sur la situation des personnes vivant en institution, qui ne sont généralement pas prises en compte dans les données tirées d'enquêtes auprès des ménages. Pour faciliter la collecte de données pertinentes pour l'action publique, il convient de recueillir des informations sur la population handicapée afin d'évaluer le handicap en fonction de son type, des besoins associés en termes d'aide et de sa gravité (qui n'existent pas actuellement dans tous les pays de l'OCDE), et de déterminer dans quelle mesure les aides publiques en vigueur apportent une réponse suffisante à ces besoins. Les enquêtes sur le handicap réalisées en Australie et au Canada sont une bonne source d'inspiration pour les autres pays, étant donné qu'elles permettent de comparer les résultats des personnes handicapées et ceux des personnes sans handicap, dans un vaste éventail de domaines de l'action publique (santé, logement, emploi, etc.). L'Australie publie des données sur les personnes handicapées selon le type d'aide requise, et englobant les aides relatives à l'autonomie, à la mobilité, à la communication, aux compétences cognitives ou émotionnelles, à la santé, à la préparation des repas, etc. (Australian Bureau of Statistics, 2019^[20]). À l'aide de ces informations, les pouvoirs publics sont en mesure de tenir compte des différents types de besoins d'assistance lorsqu'ils définissent les normes relatives au logement, la législation et les programmes destinés aux personnes handicapées.

Par ailleurs, les responsables publics doivent procéder à une évaluation complète de la qualité et de l'accessibilité du parc de logements, et déterminer s'il est adapté aux besoins. Nombre des évaluations existantes ont été réalisées il y a longtemps et/ou ne couvrent qu'une partie du parc de logements. La République tchèque a pour projet de procéder à une évaluation de l'accessibilité des bâtiments publics d'ici à la fin de l'année 2022 dans le cadre de son Plan national pour la promotion de l'égalité des chances pour les personnes handicapées. Il est possible d'évaluer l'accessibilité au regard de différentes dimensions. Ainsi, certains pays suivent une approche à plusieurs niveaux, notamment les États-Unis dans le cadre de l'Accessibility Index de 2011, le Royaume-Uni avec les enquêtes *Visible dwellings*, *Accessible and adaptable dwellings*, et *Wheelchair-user dwellings*, ou l'Australie dans le cadre des normes d'accessibilité argent, or et platine. Une autre approche consiste à mener une évaluation de l'accessibilité des logements aux personnes handicapées, qui rend notamment compte de la présence ou non d'équipements d'accessibilité comme des barres d'appui, des mains courantes ou des rampes, comme le pratiquent l'Allemagne et la République slovaque. Si les évaluations existantes sont principalement axées sur l'accessibilité physique, il faut aussi prêter attention à d'autres caractéristiques, notamment aux éléments lumineux et sonores et aux équipements conformes à la conception universelle.

3.2. Élaborer des outils pour recenser les personnes handicapées et leur proposer les aides au logement et les services dont elles ont besoin pour vivre en toute autonomie

Pour mieux servir les personnes pouvant prétendre aux aides publiques relatives au handicap, l'Irlande s'est engagée, dans le cadre de sa Stratégie nationale, à mettre en place des évaluations complètes des personnes en situation de handicap et de leurs besoins au regard du logement (réalisées par les autorités locales en charge du logement), ainsi qu'à améliorer la coordination entre les différents organismes de sorte à mieux recenser les personnes qui ont besoin d'aide et à leur proposer un soutien adapté en matière de logement. Ces évaluations individuelles et ces processus de recensement sont souvent menés de manière plus efficace à l'échelon local, dans la mesure où les prestataires de services sont plus proches des personnes qui ont besoin d'aide et peuvent coordonner leurs efforts. Les autorités nationales peuvent imposer que ces évaluations aient lieu régulièrement et fournir aux autorités locales les ressources techniques et financières indispensables pour ce faire. Plus récemment, l'Irlande a publié un document d'orientation, intitulé *Supporting People with Disabilities to Access Appropriate Housing in the Community*, qui vise à aider les autorités chargées du logement et les prestataires de services à améliorer l'aide fournie aux personnes handicapées. Ce document propose des outils, des liens et d'autres ressources destinés à un éventail de prestataires et de parties prenantes. Par ailleurs, les lignes directrices publiées en 2016 sur la prise en compte de la santé mentale dans la conception des logements, intitulées *Design for Mental Health*, pourraient être très utiles à d'autres pays. Des efforts similaires peuvent être déployés pour répondre à l'évolution des besoins de logement d'une population vieillissante.

Des outils complémentaires sont nécessaires pour mettre à disposition des personnes handicapées des logements accessibles et abordables. En effet, même lorsque les logements sont dotés d'équipements répondant aux besoins des personnes handicapées, ils ne sont pas toujours loués ou vendus aux personnes qui en ont besoin. Il ressort d'une analyse sur l'immobilier réalisée aux États-Unis qu'un logement accessible sur cinq est effectivement habité par une personne souffrant d'un handicap physique (Warnock, 2020^[21]). Dans plusieurs pays de l'OCDE, notamment aux États-Unis, au Japon, en Norvège et au Royaume-Uni, des registres publics répertorient les logements accessibles ont été élaborés afin de faciliter la mise à disposition des personnes handicapées de logements adaptés à leurs besoins. Citons notamment les registres publics au niveau des préfectures au Japon, le site web *Bygg for alle* de la Norvège, le registre sur le logement accessible de l'Écosse baptisé *Home2Fit* et les registres de deux États des États-Unis, *MassAccess* (Massachusetts) et *Housing Link* (Minnesota). Lorsqu'ils sont conçus au niveau national, ces registres permettent aussi de définir une approche commune pour la normalisation du logement accessible. S'agissant des personnes ayant des besoins plus complexes, les services d'accompagnement peuvent jouer un rôle essentiel en contribuant à coordonner différents services de soutien et en défendant les personnes handicapées et leurs familles (voir section 3.5).

3.3. Durcir les normes minimales d'accessibilité et promouvoir les solutions de conception innovantes pour les nouvelles constructions résidentielles

Le renforcement des politiques d'accessibilité, y compris des normes, et le cas échéant, de la législation, pour les nouvelles constructions résidentielles est l'un des piliers de la stratégie à suivre pour étoffer l'offre de logements accessibles. L'approche qui est actuellement suivie en matière de politiques d'accessibilité, qui ne s'applique qu'à une très petite partie du parc immobilier, ne permet pas de proposer une offre suffisante de logements accessibles. Les pouvoirs publics doivent s'appuyer sur les politiques d'accessibilité en vigueur (tableau 2.2) pour élargir la couverture d'un niveau minimum d'accessibilité à progressivement d'autres types de nouvelles constructions résidentielles, et pour éventuellement y ajouter d'autres aménagements conformes aux principes de la conception universelle. Cela ne signifie pas que toutes les nouvelles constructions résidentielles doivent être conçues pour être entièrement accessibles aux personnes en fauteuil roulant. En revanche, la construction de logements respectant les principes de la conception universelle – avec par exemple des cahiers des charges définis pour la structure des logements neufs (entrées de plain-pied, portes élargies, poignées de porte à levier, éléments lumineux et sonores optimisés et signalisations tactiles) – profiterait à diverses populations, y compris aux enfants, aux familles et aux personnes âgées, ainsi qu'aux personnes atteintes de différentes déficiences. Dans le cas de rénovations résidentielles, un niveau minimum

d'accessibilité pourrait également être exigé pour les rénovations dépassant un certain seuil (en terme de coût par exemple, comme c'est le cas en France), ainsi que celles qui bénéficient d'une aide financière publique.

En outre, certaines décisions structurelles liées à l'accessibilité prises dès le départ (comme des couloirs plus larges ou des murs pouvant accueillir des garde-corps dans les pièces principales) permettent aux ménages d'installer ultérieurement certains équipements spécifiques (barres d'appui, rampes) plus facilement et à moindre coût, en fonction de l'évolution de leurs besoins. De nombreux équipements de ce type peuvent être installés pour un coût additionnel limité, et sont beaucoup moins onéreux à intégrer dans la phase initiale de conception et de construction, par rapport aux coûts plus élevés associés aux modifications apportées aux logements existants. Ainsi, le Canada indique que 57 % des équipements conformes à la conception universelle représentent un coût supplémentaire négligeable, voire nul (Société canadienne d'hypothèques et de logement, 2019^[14]). Les normes d'accessibilité en vigueur en Suède, qui s'appliquent à la majorité des logements neufs, pourraient servir de modèle, tout comme les lignes directrices *Design for Mental Health* de l'Irlande (section 3.2).

En parallèle, les pouvoirs publics peuvent faciliter la conception d'outils d'aide aux promoteurs immobiliers et aux architectes, comprenant des exemples de compétences, de formations, et de bonnes pratiques, en déterminant les solutions offrant le meilleur rapport coût-efficacité pour intégrer ces aménagements dans la conception et la construction de nouveaux logements, et contribuer à en communiquer les avantages à un public plus large. Des projets pilotes peuvent servir à démontrer les avantages potentiels offerts par la conception universelle. Autre domaine qui mérite d'être exploré plus avant : la capacité que pourraient avoir l'impression 3D et les autres innovations numériques d'aider à systématiser et à réduire le coût de logements susceptibles d'être adaptés facilement et à moindre coût à l'évolution des besoins de leurs habitants. Les progrès rapides des technologies numériques pourraient réduire considérablement l'arbitrage à opérer entre le coût du logement et son accessibilité. Par exemple, certains pays ont déjà recours à l'impression 3D de projets entiers de construction de logements, avec à la clé une construction beaucoup plus rapide, moins coûteuse et plus évolutive. Par exemple, le Canada a déjà réalisé la première étape d'une maison imprimée en 3D autorisée à Nelson, en Colombie-Britannique. L'objectif est maintenant de faire passer la technologie à la prochaine phase de développement pour construire cinq maisons de deux chambres, créant ainsi la première communauté de logements abordables imprimée en 3D au Canada (World Housing, 2021^[23]).

Par ailleurs, les pouvoirs publics doivent veiller à ce que les personnes handicapées bénéficient aussi des investissements publics accrus consentis dans le logement abordable et social. Cela suppose de prendre en compte l'ensemble des questions liées à l'accessibilité dans le secteur du logement social et dans d'autres projets de logements abordables financés par des fonds publics. Ces investissements dans la construction et la rénovation du logement social et abordable devraient être au cœur d'une relance économique plus durable et inclusive, renforcée par la « vague de rénovation » que l'UE a annoncée début 2020 dans le cadre du pacte vert pour l'Europe qui exige déjà que les normes d'accessibilité soient respectées (OCDE, 2020^[15]; OECD, 2021^[1]). De plus l'UE exige également que les processus de passation des marchés publics « achètent accessibles ».

3.4. Mettre en place des incitations et des aides financières directes sous condition de ressources afin de soutenir les solutions de logement adaptées aux besoins des personnes handicapées

En tout état de cause, il ne suffira pas d'améliorer l'accessibilité des logements neufs pour répondre au besoin de logements accessibles, qui ne va cesser de croître au cours des années à venir. Les raisons sont multiples : un ralentissement généralisé des nouvelles constructions résidentielles dans de nombreux pays, des obstacles à la construction de logements collectifs (par exemple en raison de règles de zonage locales qui limitent les nouvelles constructions aux seuls logements individuels dans les zones moins denses), et le coût généralement plus élevé des logements neufs par rapport aux logements anciens. Dans la mesure où les personnes handicapées perçoivent en moyenne des revenus moins élevés, le coût additionnel associé au logement accessible peut constituer un obstacle supplémentaire considérable sur le marché immobilier. Par ailleurs, de nombreuses personnes susceptibles de développer certaines déficiences avec l'âge préféreraient rester à leur domicile plutôt que d'avoir à s'installer dans un autre logement. C'est pourquoi des efforts doivent être menés parallèlement au renforcement des normes d'accessibilité pour les nouvelles constructions afin d'améliorer l'accessibilité du parc de logements existants.

Dans de nombreux pays de l'OCDE, le vieillissement démographique offre l'occasion d'améliorer à grande échelle l'accessibilité des logements existants. Des incitations financières, ainsi que des campagnes publiques d'information ciblées, pourraient ainsi être mises au point pour encourager les propriétaires (y compris, mais pas uniquement, les propriétaires qui vieillissent) à anticiper leurs besoins futurs et à installer dans leur logement certains équipements d'accessibilité de base et des fonctionnalités respectant une approche de la conception universelle. Cela peut couvrir, par exemple, des adaptations minimales (comme l'installation de rampes et de barres d'appui, le remplacement des poignées de porte à bouton par des leviers, ou l'amélioration de l'éclairage et de l'isolation phonique), ainsi que des mises à niveau plus importantes dans les cuisines, salles de bain, chambres et autres pièces du logement. Si les subventions directes peuvent être soumises à des conditions de ressources afin de cibler les ménages les plus nécessiteux, les prêts ou les allègements fiscaux peuvent être accordés à une plus grande partie de la population, étant donné que certains ménages seraient en mesure de réaliser ces mises en accessibilité sans aide financière. En Allemagne, tous les ménages, quels que soient leur âge ou leur niveau de revenu, peuvent prétendre à l'aide aux investissements réalisés en faveur de la réduction des obstacles à l'accessibilité (*Altersgerecht Umbauen Investitionszuschuss*), tandis que les rénovations plus complètes peuvent être financées grâce à un prêt à taux d'intérêt bas (*Altergerecht umbauen*) (encadré 3.1). Plutôt que de restreindre l'accès à ces aides aux personnes handicapées, le fait de l'élargir à un plus large pan de la population peut faciliter la mise en accessibilité d'une plus grande partie des logements existants.

Encadré 3.1. Allemagne : aide financière à la rénovation et l'adaptation des logements afin de favoriser le maintien à domicile

En Allemagne, des subventions pouvant aller jusqu'à 6 250 EUR sont proposées aux propriétaires, toutes classes d'âge confondues, ainsi qu'aux propriétaires de biens en location et aux entreprises qui louent des logements, afin d'installer à l'intérieur et à l'extérieur des logements des équipements d'accessibilité. La plupart des ménages (82 %) qui touchent cette subvention ont plus de 54 ans, et plus de la moitié ont plus de 64 ans. Parallèlement, l'État propose un prêt à taux d'intérêt bas pouvant atteindre jusqu'à 50 000 EUR, en fonction de l'ampleur des travaux envisagés, pour adapter un logement aux besoins des personnes handicapées ou pour acheter un logement accessible lorsque l'on est primo-accédant. Les ménages plus jeunes sont plus susceptibles de souscrire un prêt plutôt que d'avoir recours à des aides. Depuis 2009, ce programme a permis la mise en accessibilité de près de 290 000 logements, dont deux tiers par l'intermédiaire de prêteurs. Plus d'un tiers des bénéficiaires du programme vivent dans des ménages comptant un membre à mobilité réduite. Le programme a également généré des économies à la fois pour l'État et pour les ménages, en permettant aux personnes âgées et aux personnes à mobilité réduite de continuer de vivre à leur domicile plutôt que d'avoir à déménager dans des structures d'accueil spécifiques.

Néanmoins, la plus grande partie des travaux financés par le biais de ce programme sont d'une ampleur relativement limitée (comme l'installation de douches de plain-pied) ; en 2018, le montant moyen des subventions s'élevait à 1 627 EUR environ, contre 20 877 EUR en moyenne pour les prêts. Le programme rencontre un succès grandissant depuis 2014 (en particulier s'agissant des subventions), mais une nette accélération sera nécessaire dans les années qui viennent, afin de répondre à la demande attendue de logements accessibles – qui devrait atteindre 2 millions de logements d'ici à 2035 selon les estimations.

Source : 2021 OCDE QuASH; www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-alle-Evaluationen/Evaluation-AU_2020.pdf

Il serait peut-être également envisageable de revoir la générosité des aides au revenu dont bénéficient les personnes handicapées, lorsqu'il est établi que les aides en place sont défaillantes. Par exemple, le programme Supplemental Security Income, qui concerne plus de 4.6 millions de personnes handicapées aux États-Unis, est très loin de couvrir le loyer moyen d'un deux-pièces dans n'importe quelle ville des États-Unis, ce qui place de nombreux ménages dans une situation financière très difficile (Technical Assistance Collaborative, 2021^[24]). En Australie, un peu moins d'un tiers des ménages qui perçoivent l'aide à la location et dont au moins un membre reçoit une pension d'invalidité sont considérés comme étant en situation

financière tendue en raison de la charge du loyer, car ils consacrent plus de 30 % de leur revenu au paiement de leur loyer (Australian Institute of Health and Welfare, 2020^[16]).

3.5. Mettre en œuvre des stratégies intégrées pour répondre aux besoins plus complexes de certaines personnes en matière de logement et de services de soutien

Dans les décennies à venir, le logement adapté aux personnes souffrant de handicaps devrait s'imposer comme un enjeu encore plus urgent pour les responsables de l'action publique. Ce problème s'étend toutefois bien au-delà de la seule politique du logement, pour couvrir la santé, les transports, l'emploi, les services d'assistance et de soins de longue durée, l'éducation et d'autres domaines de la politique sociale. Pour que les personnes handicapées puissent être pleinement intégrées au plan local et dans la société dans son ensemble, les questions relatives à la politique du logement doivent aussi être coordonnées avec d'autres domaines de l'action publique. Au Japon par exemple, – les politiques de la mobilité et du logement – contribuent à faire en sorte que les personnes âgées et les personnes handicapées aient accès à des logements adaptés d'une part, et qu'elles soient en mesure de se déplacer facilement et en sécurité au niveau local d'autre part (encadré 3.2). Il ressort d'une étude menée récemment aux États-Unis auprès de personnes non âgées bénéficiant de l'aide au logement et de pensions d'invalidité que leur état de santé est nettement moins bon que celui de la population générale et qu'elles sont davantage prises en charge par le système de santé, signe de l'utilité qu'il pourrait y avoir à mener des actions coordonnées à la fois sur le plan du logement et sur celui de la santé (Brucker et Garrison, 2021^[25]). Cela se reflète également dans les besoins élevés de soins de santé non satisfaits chez les personnes handicapées, en particulier dans les zones rurales et reculées (Organisation mondiale de la Santé (OMS), 2020^[27]).

Par ailleurs, certaines personnes handicapées, y compris celles qui ont besoin d'une prise en charge plus lourde, peuvent aussi tirer profit d'une offre de services plus intégrée, qui consiste à coordonner les services fournis dans différents domaines (logement, santé, transport, emploi par exemple), et à différents niveaux de la prise en charge (voir (OCDE, 2015^[26])). Pour les prestataires de services, une offre intégrée de services peut contribuer à réduire les coûts – surtout pour les personnes ayant besoin d'une prise en charge complète et complexe – en regroupant de multiples services au sein d'un guichet unique, en réduisant les autres coûts de transaction, et en limitant les chevauchements de services. Pour les personnes handicapées, une offre de services plus intégrée peut faciliter la mise à disposition et l'utilisation des services, tout en améliorant la qualité des services et des résultats individuels. Les gestionnaires référents peuvent jouer un rôle essentiel pour faciliter la prise en charge, surtout celle des personnes qui ont des besoins complexes. L'intégration des services nécessite aussi souvent davantage de coopération et de coordination entre les divers domaines d'action et les différents prestataires de services ; voir OCDE (2015^[26]) pour un examen plus complet et des stratégies concrètes.

Encadré 3.2. Japon : assurer l'accessibilité des logements existants et, plus largement, du cadre de vie local

Les autorités japonaises ont pris d'importantes mesures pour veiller à ce que les personnes âgées et les personnes handicapées aient accès à des logements adaptés et, plus largement, puissent se déplacer facilement et en sécurité au plan local. La loi visant à promouvoir la fluidité du transport des personnes âgées et handicapées (Loi N° 91 de 2006) a pour objectif d'offrir à ces personnes un accès et une utilisation à la fois aisés et sûrs s'agissant des infrastructures de transport. Elle couvre notamment la mise en accessibilité des transports publics, des routes, des parkings et des bâtiments ; la construction d'infrastructures, de bâtiments et de voies routières intégrés et accessibles ; et des initiatives visant à sensibiliser les citoyens aux questions relatives à l'accessibilité afin qu'ils se mobilisent davantage.

Parallèlement, le système de filet de sécurité en matière de logement, lancé en 2017, a pour vocation d'assurer un logement stable et adapté aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à tous ceux qui ont besoin d'une aide particulière, en s'appuyant sur le parc de logements existants. Un registre public a ainsi été créé, géré par les préfectures, qui permet aux propriétaires de biens en location disponibles (répondant à certains critères) de fournir des informations sur les logements disponibles susceptibles d'être loués à des personnes ayant besoin d'une aide particulière. L'État fournit des subventions afin de couvrir les coûts de rénovation et d'atténuer la surcharge des coûts de logement chez les locataires. Enfin, le programme propose de mettre en rapport les offres et les demandes de logements, et offre une aide à l'emménagement (questionnaire QuASH 2021 de l'OCDE).

Source: 2021 OCDE QuASH; <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=418AC0000000091>; www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000055.html

Références

- Agence Régionale de Santé Hauts-de-France / Grand-Est (2019), *Prévention des départs non souhaités en Belgique*, https://handicap.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_gt_4_cnh_belgiquev6d.pdf. [13]
- Australian Bureau of Statistics (2019), *Disability, Ageing and Carers, Australia: Summary of Findings, 2018*, www.abs.gov.au/statistics/health/disability/disability-ageing-and-carers-australia-summary-findings/latest-release#key-statistics (consulté le 16 mars 2021). [20]
- Australian Institute of Health and Welfare (2020), *People with disability in Australia 2020*: www.aihw.gov.au/reports/disability/people-with-disability-in-australia-2020-in-brief/contents/about-people-with-disability-in-australia-2020-in-brief. [16]
- Bernick, M. (2019), « The Autism City (Part 1): The Intentional Community », *Forbes*, www.forbes.com/sites/michaelbernick/2019/06/26/the-autism-city-part-1-the-intentional-community/ (consulté le 30 avril 2021). [10]
- Brucker, D. et V. Garrison (2021), « Health Disparities among Social Security Disability Insurance and Supplemental Security Income Beneficiaries Who Participate in Federal Rental Housing Assistance Programs », *Disability and Health Journal*, vol. 101098, <https://doi.org/10.1016/j.dhjo.2021.101098>. [25]
- Inspection générale des affaires sociales (2016), *Appui au dispositif visant à mettre un terme aux « départs forcés » de personnes handicapées en Belgique*, www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2015-173_R_.pdf. [14]
- Joint Center for Housing Studies of Harvard University (2016), *Disability Housing: What's happening? What's challenging? What's needed?*, www.jchs.harvard.edu/sites/default/files/connery_disabilityhousing_april2016_v2.pdf. [15]
- Landes, S. et al. (2020), « COVID-19 outcomes among people with intellectual and developmental disability living in residential group homes in New York State », *Disability and Health Journal*, vol. 13/4, <http://dx.doi.org/10.1016/j.dhjo.2020>. [17]
- Landes, S., M. Turk et A. Wong (2021), « COVID-19 outcomes among people with intellectual and developmental disability in California: The importance of type of residence and skilled nursing care needs », *Disability and Health Journal*, vol. 14/2, <https://doi.org/10.1016/j.dhjo.2020.101051>. [18]
- Nations Unies (2019), *World Population Prospects 2019 - Medium fertility variant 2020-2100*, <https://population.un.org/wpp/>. [2]
- OCDE (2021), *Base de données de l'OCDE sur le logement abordable*, www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/. [8]
- OCDE (2021), « Construire pour un avenir meilleur : des politiques pour un logement plus abordable », *Synthèses sur l'emploi, le travail et les affaires sociales*, OCDE, Paris, <http://oe.cd/logement-abordable-2021>. [1]
- OCDE (2020), « Le logement social : un élément essentiel des politiques de logement d'hier et de demain », *Synthèses sur l'emploi, le travail et les affaires sociales*, OCDE, Paris, <http://oe.cd/logement-social-2020>. [23]
- OCDE (2020), *Who Cares? Attracting and Retaining Care Workers for the Elderly*, Études de l'OCDE sur les politiques de santé, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/92c0ef68-en>. [6]
- OCDE (2019), *OECD Statistics on Long-term Care Resources and Utilisation*, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=HEALTH_LTCR. [4]

- OCDE (2019), *Panorama de la santé 2019 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, [5]
<https://dx.doi.org/10.1787/5f5b6833-fr>.
- OCDE (2015), *Integrating Social Services for Vulnerable Groups: Bridging Sectors for Better Service Delivery*, Éditions OCDE, Paris, [26]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264233775-en>.
- Office for National Statistics (Royaume-Uni) (2019), *Disability and housing, UK: 2019*, [11]
www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/healthandsocialcare/disability/bulletins/disabilityandhousinguk/2019 (consulté le 19 mars 2021).
- Organisation mondiale de la santé (OMS) (2020), *Disability and health*, [27]
www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health.
- Plouin, M. et al. (2021 - à paraître), « A crisis on the horizon. Ensuring affordable, accessible housing for people with disabilities », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*. [3]
- Secrétariat d'État chargé des Personnes handicapées (2021), *Moratoire des places en Belgique et accélération de la création de solutions d'accueil de proximité pour les personnes en situation de handicap en France*, [12]
<https://handicap.gouv.fr/presse/communiqués-de-presse/article/moratoire-des-places-en-belgique-et-acceleration-de-la-creation-de-solutions-d>.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (2019), *La conception universelle appliquée aux logements neufs : Comment créer des pièces accessibles, réduire les coûts futurs et augmenter la valeur de revente*, [22]
www.cmhc-schl.gc.ca/fr/professionals/industry-innovation-and-leadership/industry-expertise/accessible-adaptable-housing/universal-design-in-new-housing#:~:text=Universal%20design%20creates%20housing%20that,accessible%20to%20those%20with%20disabili.
- Technical Assistance Collaborative (2021), *Priced Out*, [24]
www.tacinc.org/resources/priced-out/ (consulté le 29 avril 2021).
- U.S. Department of Housing and Urban Development (2015), *Accessibility of America's Housing Stock: Analysis of the 2011 American Housing Survey (AHS)*, [19]
www.huduser.gov/portal/sites/default/files/pdf/accessibility-america-housingStock.pdf.
- Vespa, J., J. Engelberg et W. He (2020), *Old Housing, New Needs: Are U.S. Homes Ready for an Aging Population? Current Population Reports*, U.S. Department of Commerce - U.S. Census Bureau, [7]
www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2020/demo/p23-217.pdf (consulté le 29 avril 2021).
- Warnock, R. (2020), *How Accessible is the Housing Market?*, [21]
www.apartmentlist.com/research/how-accessible-is-the-housing-market.
- Wiesel, I. (2020), *Living with disability in inaccessible housing: social, health and economic impacts*, [9]
https://disability.unimelb.edu.au/_data/assets/pdf_file/0019/3522007/Accessible-Housing-FINAL-REPORT.pdf.
- World Housing (2021), *Developing Canada's First 3D Printed Affordable Village*, [23]
<https://worldhousing.org/world-housings-first-3d-printed-affordable-village>.



Contacts :

Willem Adema
Willem.ADEMA@oecd.org
+33 (1) 45 24 15 57
@OECD_Social

Marissa Plouin
Marissa.PLOUIN@oecd.org
+33 (1) 45 24 88 65

Financé par la programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale « EaSI »
(2014-2020).

Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les
vues officielles des pays membres de l'OCDE ou de l'Union européenne.



Co-financé par
l'Union européenne