

Partenariat Région
et agences d'urbanisme
de Bourgogne-Franche-Comté

Étude d'aide à la mise en œuvre du SRADDET

La prise en compte du
vieillissement de la population dans
les documents de planification et dans
les aménagements urbains en Région
Bourgogne-Franche-Comté



Maître d'œuvre	Maître d'ouvrage	Phase	Nature	Date du rendu
ADU, AUDAB, AUTO	Région BFC	Finale	Rédaction	06/02/2023

Sommaire

- page **4** **Introduction**
*Présentation de l'étude et des enjeux territoriaux
à venir en Bourgogne-Franche-Comté*
- page **5** **Chapitre I : Contextualisation**
*Éléments sémantiques, législatifs et démographiques
Éléments démographiques 2008 - 2018
Vieillesse régionale et territoires
Mise en perspective démographique pour 2040 - 2070*
- page **16** **Chapitre II : Fiches pratiques**
- page **17** **Documents de planification**
*Prise en compte du vieillissement dans les SCoT,
PLUi et PLU*
- page **41** **Aménagements urbains**
*Prise en compte du vieillissement dans les
aménagements urbains*
- page **58** **Partenaires**
Acteurs territoriaux mobilisables

Introduction

Présentation de l'étude et des enjeux territoriaux à venir en Bourgogne-Franche-Comté

A la suite de l'approbation du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET), la Région Bourgogne Franche-Comté a souhaité identifier les moyens à disposition des collectivités pour répondre aux enjeux du vieillissement dans leurs documents de planification et dans l'urbanisme opérationnel.

Le vieillissement de la population touche la France, comme le reste des pays européens et des pays développés. Ce phénomène touche néanmoins les régions françaises de façon hétérogène et pour des raisons diverses. Si les régions littorales connaissent une forte augmentation de la part des 65 ans et plus, les régions métropolitaines restent des territoires jeunes. Les régions rurales regroupent quant à elles une forte proportion de personnes de 65 ans et plus mais qui augmente peu.

Le vieillissement de la population doit être appréhendé au niveau des territoires pour les adapter au mieux à cet enjeu. Celui-ci doit être abordé de façon transversale, à travers une multitude de politiques publiques, que ce soit en termes de services publics, de commerces, de transport, d'aménagement

Bien que le vieillissement de la population interpelle d'autres politiques publiques, l'objectif de cette étude est d'apporter aux élus et techniciens des collectivités des moyens de traduction des enjeux du vieillissement dans leurs politiques d'aménagement et d'urbanisme.

A travers 10 fiches "planification" et 8 fiches "aménagement urbains", cette étude vise à répondre à la question suivante : **Comment concevoir un aménagement adapté au vieillissement, à la fois dans les documents de planification et dans l'urbanisme opérationnel ?**

Chapitre I

Contextualisation

Contextualisation

Éléments sémantiques et législatifs du vieillissement démographique

Les personnes âgées, de qui parle-t-on ?

L'organisation mondiale de la santé (OMS) définit statistiquement les individus comme personnes âgées ou seniors à partir de **60 ans**. Cependant, les sociologues, comme Vincent Caradec ou Serge Guérin, ont montré que la notion de senior était largement liée au regard que la collectivité portait sur la prise d'âge. En outre, ils ont pu démontrer que l'âge évoluait en fonction des contextes socioéconomiques et culturels. En ce sens, l'âge ne revêt qu'un des aspects de l'état de vieillesse. Le terme de personnes âgées ou seniors impliquerait d'autres critères de définition tels que le sexe, la catégorie socioprofessionnelle, le(s) métier(s) exercé(s), les revenus, le parcours de vie... En fonction de ces éléments, chaque habitant aura des pratiques et des besoins territoriaux différents qui dépassent la simple problématique de l'âge donné et du seuil des 60 ans. Si le pallier des 60 ans ouvre des droits administratifs comme le droit à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) notamment, ce seuil semble de moins en moins pertinent pour évoquer le début de la vie âgée et ce, compte tenu de l'allongement du temps de vie et le recul de l'âge de la retraite. De plus, la vieillesse n'est pas uniforme, elle peut se distinguer en trois états non systématiques et pas nécessairement successifs :

- l'**âge de la retraite** dite active en tant que fin de la vie professionnelle et période dynamique de rattrapage des projets encore non réalisés ;
- le **grand âge** en tant que fin de la dynamique précédente et inversion du statut social d'aidant au statut d'aidé ;
- la **dépendance** ou la **perte d'autonomie** en tant que période de dépendance physique et/ou mentale caractérisée par l'impossibilité totale ou partielle d'accomplir certains actes de la vie quotidienne (s'habiller, se déplacer, se nourrir etc.)

Par convention et à l'instar des publications récentes de l'INSEE, la question des seniors et des états de vieillesse est traitée statistiquement ici à partir des seuils des **65, 75 et 85 ans** et plus.

Histoire française de la politique vieillesse

Avec l'avènement de la société industrielle, l'exode rural ou le développement du travail des femmes, les modes d'organisation de la famille ont profondément évolué au cours du XX^{ème} siècle ainsi que les modes de solidarité à l'égard des personnes âgées.

Avant 1945, l'espérance de vie était relativement peu élevée (entre 63 ans pour les hommes et 66 ans pour les femmes contre 79 ans pour les hommes et 85 ans pour les femmes en 2020) et il n'y avait pas de réelle politique nationale de vieillesse. Le vieillissement se passait dans le foyer familial ou plus rarement dans un hospice ou un asile selon les trajectoires individuelles. C'est après-guerre que les politiques vieillesse se sont mises progressivement en place au niveau national :

- 1945 : **système d'assurance vieillesse** qui comprend la création des retraites avec la généralisation du droit à pension et la mise en place du système de répartition. Toutefois, rien n'était encore pensé à l'époque en termes d'assistance et d'action sociale auprès des populations âgées.
- 1962 : **ACTE 1 - Rapport Laroque** de la Commission d'étude des problèmes de la vieillesse. C'est un acte fondateur de la politique publique de la vieillesse qui intègre les enjeux de modes de vie, d'insertion et d'inclusion des personnes âgées. Il évoque pour la première fois la notion de troisième âge actif, autonome et participatif. Cette politique vise deux priorités : la consolidation d'un véritable droit à pension avec la revalorisation des retraites et du minimum vieillesse et le développement des services de maintien à domicile avec les aides ménagères et la création plus tard des soins à domicile.
- 1971 - 1975 : **sixième plan** qui met en place des actions coordonnées visant le maintien à domicile.
- 1975 : **loi 75-534** qui met notamment en place l'**allocation compensatrice pour tierce personne** (ACTP) qui permet de financer l'aide d'une tierce personne pour l'aider à réaliser les actes essentiels de la vie quotidienne. Initialement prévue pour les personnes adultes de moins de 60 ans, l'ACTP sera dans les faits exploitée et utilisée également pour les personnes âgées.
- 1981 : création du premier **secrétariat aux personnes âgées**.

- 1982 : **ACTE 2** issu des lois de décentralisation qui tend vers un modèle pathologique du vieillissement et la prise en charge de la dépendance. C'est dans un contexte de restriction budgétaire général que les politiques vieillesse s'orientent également vers un mouvement d'institutionnalisation nationale.

- 1988 : création de la **commission nationale d'étude sur les personnes âgées dépendantes** et diversification des modes d'aides.

- Années 1990 : nouvelle approche de la question des retraites sous l'angle du financement et de l'anticipation des difficultés à venir. Émergence du système dit **assistanciel** pour les personnes âgées dépendantes (système d'aide donné à une personne qui en a besoin même si cette dernière n'a pas forcément cotisé pour cela).

- 1997 et 2001 : création de la **Prestation spécifique dépendance** (PSD) puis transformation en **Allocation personnalisée d'autonomie** (APA). La dépendance devient dès lors un objet à part entière de politique publique.

- Années 2000 : **ACTE 3** de la politique vieillesse. La politique publique alterne entre approche globale à travers le **plan solidarité grand âge** et le **plan bien vieillir** et des programmes ciblés comme le **plan Alzheimer**.

- 2002 : La **loi n°2002-2** du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale (datant de loi de 1975) définit et garantit les droits des résidents en établissements médico-sociaux (maisons de retraite, Ehpad, etc.) et usagers des services (aide à domicile, etc.). Le but : assurer une prise en charge de qualité dans le respect de l'individu.

- 2004 : à la suite de la canicule de 2003, une prise de conscience des situations d'isolement et de fragilité des personnes âgées mène au vote de la **loi relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes en situation de handicap**. Cette loi introduit trois grandes réformes : la création de la caisse nationale solidarité pour l'autonomie (CNSA) ; la mise en place d'un plan d'alerte et d'urgence (ex. plan canicule) ; l'institution d'une journée de solidarité envers les personnes âgées et handicapées.

2005 : **loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées** qui promeut le droit des personnes âgées en situation de dépendance pour un rapprochement des politiques vieillesse et handicap.

Durant les années 2010, renforcement progressif de la coordination gérontologique nationale mais appliquée de façon inégale sur le territoire national.

2015 : la **loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement** (loi ASV), est jugée comme le dernier grand acte en matière de politique vieillesse. Elle porte une ambition très forte de prise de conscience nationale de l'imminence et de l'importance du vieillissement démographique en France. Le vieillissement se veut désormais au cœur des projets sociétaux. Cette loi ne se limite plus au tout médical et à la perte d'autonomie des personnes âgées mais elle encourage fortement leur intégration sociale via des logements adaptés, des activités sociales et de loisirs, etc.

2023 : un an après le scandale "Orpea", une proposition de loi destinée à "bâtir une société du bien vieillir" est très attendue et pourrait constituer le prochain acte majeur de la politique vieillesse. Ce projet de loi dont la date de parution est encore incertaine a pour ambition de développer la prise en charge au domicile plus longtemps des personnes âgées, améliorer les conditions d'accompagnement des personnes âgées en établissement et comporter des mesures significatives pour les aidants.

Définitions :

Le **groupe iso-ressources** (GIR) est un indicateur du degré de dépendance, allant de 1 (très dépendant) à 6 (autonome) et résultant de l'évaluation par un professionnel (médecin, infirmier ou travailleur social).

Est considérée comme **personne âgée dépendante** toute personne de 60 ans ou plus classée dans les GIR 1 à 4, ainsi reconnue comme ayant « besoin d'une aide pour l'accomplissement des actes essentiels de la vie ou dont l'état nécessite une surveillance régulière » (loi du 20 juillet 2001 relative à l'autonomie). À ce titre, elle se voit accorder le droit à l'**allocation personnalisée d'autonomie** (APA), qui couvre une partie du coût d'une aide humaine pour les activités de la vie courante.

Contextualisation

Éléments démographiques 2008-2018

Quelques données démographiques de cadrage

	B F C	France
Population totale		
Population totale 2019 (habitants)	2 805 580	66 988 403
Taux de variation annuel 2008-2018	0,0 %	0,4 %
Variation annuelle absolue de la population totale 2008-2018	+529	+277 068
Population âgée de plus de 65ans		
Population des 65 ans et plus 2018	640 205	13 208 176
Variation annuelle absolue des 65 ans et plus 2008-2018	+11 528	+263 360
Taux de variation annuel des 65 ans et plus 2008-2018	+2,0 %	+2,2 %
Part des 65 ans et plus 2018	22,8 %	19,8 %
Évolution de la part des 65 ans et plus 2008-2018	+4,1 pt	+3,9 pt
Population âgée de plus de 75 ans		
Population des 75 ans et plus 2018	306 429	6 235 891
Variation annuelle absolue des 75 ans et plus 2008-2018	+3 035	+76 774
Taux de variation annuel des 75 ans et plus 2008-2018	+1,0 %	+1,3 %
Part des 75 ans et plus 2018	10,9 %	9,3 %
Évolution de la part des 75 ans et plus 2008-2018	+1,1 pt	+1,2 pt
Part des personnes de plus de 75 ans vivant seules 2018	4,2 %	3,6 %
Évolution de la part des personnes de plus de 75 ans vivant seules 2008-2018	+0,4 pt	+0,3 pt
Population âgée de plus de 85 ans		
Population des 85 ans et plus 2018	109 113	2 173 054
Variation annuelle absolue des 85 ans et plus 2008-2018	+3 519	+73 927
Taux de variation annuel des 85 ans et plus 2008-2018	+4,0 %	+4,2 %
Part des 85 ans et plus 2018	3,9 %	3,3 %
Évolution de la part des 85 ans et plus 2008-2018	+1,3 pt	+1,1 pt
Espérance de vie à la naissance		
Espérance de vie des femmes 2020	84,3 ans	85,2 ans
Espérance de vie des hommes 2020	78,1 ans	79,2 ans
Espérance de vie des femmes 2010	84,5 ans	84,8 ans
Espérance de vie des hommes 2010	77,7 ans	78,1 ans

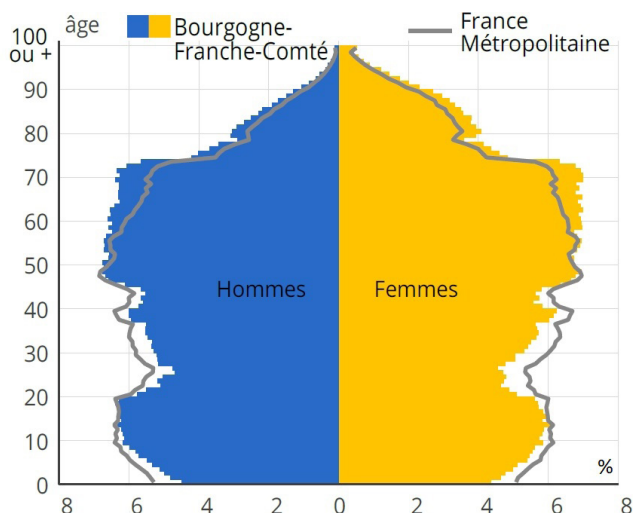
Source : Insee, Recensement de la population (RP)

Vieillesse et gérontocroissance en Bourgogne-Franche-Comté

Selon l'INSEE, au 1^{er} janvier 2018, 640 205 personnes résidant en Bourgogne-Franche-Comté ont 65 ans ou plus, soit près de 23 % de la population totale contre 20 % en France.

Pyramide des âges de BFC en 2020

INSEE, 2021



La configuration démographique régionale est structurellement plus âgée que celle de la France métropolitaine. Elle se distingue par une surreprésentation des personnes de plus de 60 ans couplée avec une sous-représentation des profils plus jeunes (enfants et jeunes actifs notamment). L'indice régional de vieillissement qui rapporte le nombre de personnes de 65 ans ou plus sur le nombre de personnes de moins de 20 ans est proche de 1 en 2018 (0,9) contre 0,8 en France. Témoignage d'un processus ancré de vieillissement, ce même ratio était de 0,8 en Bourgogne-Franche-Comté en 2008 contre 0,7 au niveau national à la même date.

En 2018, les intercommunalités régionales qui accueillent les parts les plus élevées de seniors de plus de 65 ans sont celles situées dans la partie centre-ouest de la région : CC Bazois Loire Morvan (36,3 %), CC Morvan Sommets et Grands Lacs (35,7 %), CC Tannay-Brinon-Corbigny (35,0 %). *A contrario*, les intercommunalités qui accueillent les parts les plus faibles sont situées dans la partie est, celles frontalière avec la Suisse : CC des Lacs et Montagnes du Haut-Doubs (13,0 %), CC de la Station des Rousses-Haut Jura (13,4 %), CC de Montbenoît (13,6 %), etc. Avec des taux situés autour de 15 %, les agglomérations de Dijon, Besançon et Belfort enregistrent également des parts relativement faibles de seniors dans leur territoire. A l'instar de la dynamique nationale, la part des seniors de plus de 65 ans a significativement progressé ces dix dernières années en Bourgogne-Franche-Comté (+4 points). **Chaque année, il est recensé 11 528 seniors supplémentaires de plus de 65 ans, ce qui représente un taux de variation annuel de +2,0 % alors que la**

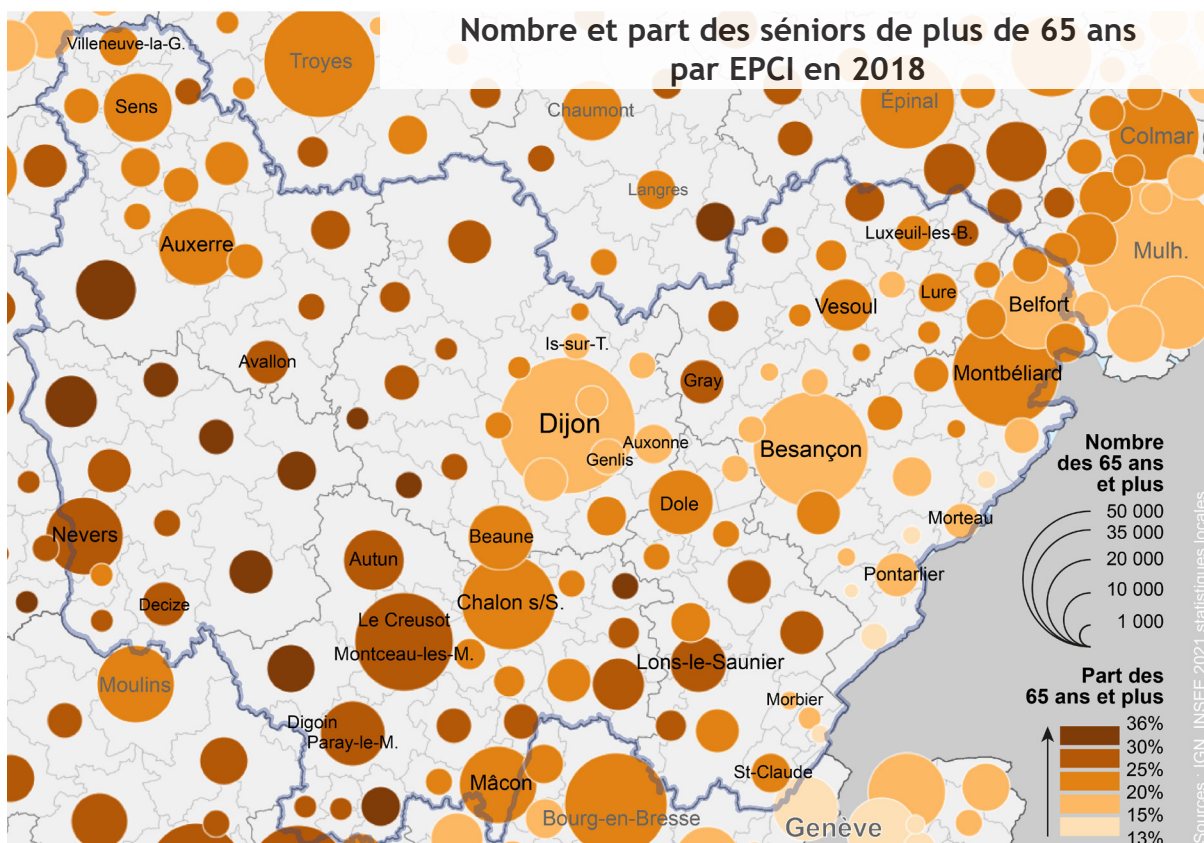
population totale ne progresse plus.

Parmi les seniors plus âgés, le nombre des plus de 75 ans a progressé de 3 035 individus par an (soit +1,0 % / an contre +1,3 % / an en France) et celui des plus de 85 ans a progressé de 3 519 individus par an (soit +3,9 % / an contre +1,3 % / an en France). Il est à noter que la variation démographique relative des personnes très âgées est trois fois plus élevée en Bourgogne-Franche-Comté qu'au niveau national.

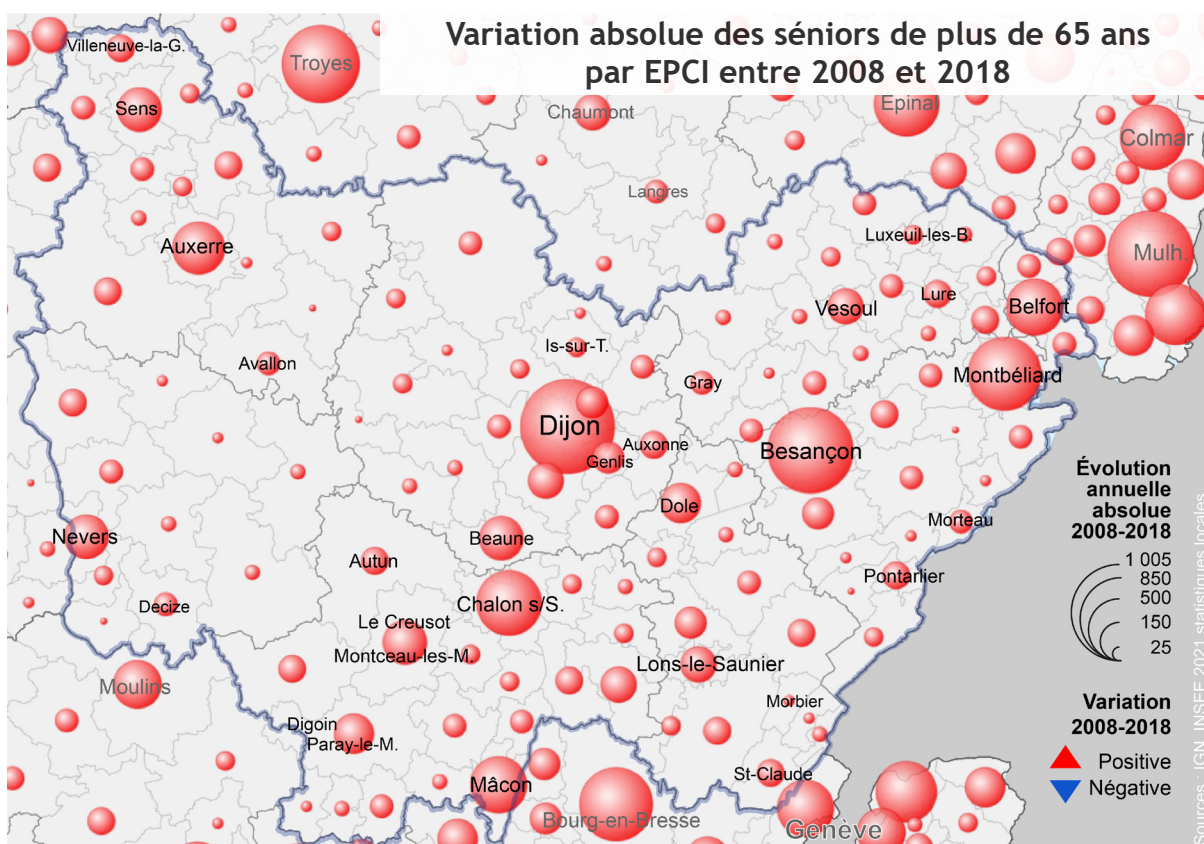
D'un point de vue territorial, tous les EPCI de Bourgogne-Franche-Comté ont vu leur nombre de seniors de plus 65 ans augmenter entre 2008 et 2018. En valeurs absolues, les intercommunalités qui gagnent le plus de seniors sont celles les plus peuplées : Dijon Métropole (+1 004 seniors / an soit 2,3 % / an), Grand Besançon Métropole (+850 seniors / an soit +2,7 % / an), Pays de Montbéliard Agglomération (+616 seniors / an soit +2,2 % / an), Grand Chalon (+516 seniors / an soit +2,3 % / an), Grand Belfort (+389 seniors / an soit +2,2 % / an), CA Mâconnais Beaujolais Agglomération (+367 seniors / an soit +2,5 % / an), etc. Les intercommunalités qui enregistrent les progressions relatives les plus élevées sont, quant à elles, situées autour de Dijon : CC Norge et Tille (+135 seniors / an soit +6,0 % / an), CC de la Plaine Dijonnaise (+128 seniors / an soit +4,6 % / an), CC Forêts, Seine et Suzon (+60 seniors / an soit +4,4 % / an) et CC Ouche et Montagne (+75 seniors / an soit +4,3 % / an). Les autres dynamiques de vieillissement se situent en périphérie de Besançon (CC du Pays Riolois, +3,9 % / an et CC du Val Marnaysien, +3,3 % / an), de Nevers (CC Loire et Allier, +3,6 % / an) et de Vesoul (CC du Triangle Vert, +3,5 %). La partie ouest régionale qui enregistre des parts élevées de seniors accueille cependant les plus faibles taux de gérontocroissance (CC de Saulieu, +0,5 % / an ; CC Bazois Loire Morvan +0,6 % / an ; CC Tannay-Brinon-Corbigny, +0,7 % / an ; CC Morvan Sommets et Grands Lacs, +0,8 %).

En Bourgogne-Franche-Comté, 61 % des seniors de plus de 75 ans sont des femmes et, du fait de leur plus grande longévité, leur part croît avec l'âge : elles représentent près des deux tiers des personnes de 85 ans et les trois quarts de celles de 95 ans. Légèrement en-deçà de la moyenne nationale, l'espérance de vie à la naissance des femmes est de 84,3 ans en 2020 contre 78,1 ans pour les hommes. Elle était de 84,5 ans pour les femmes contre 77,7 ans pour les hommes en 2010.

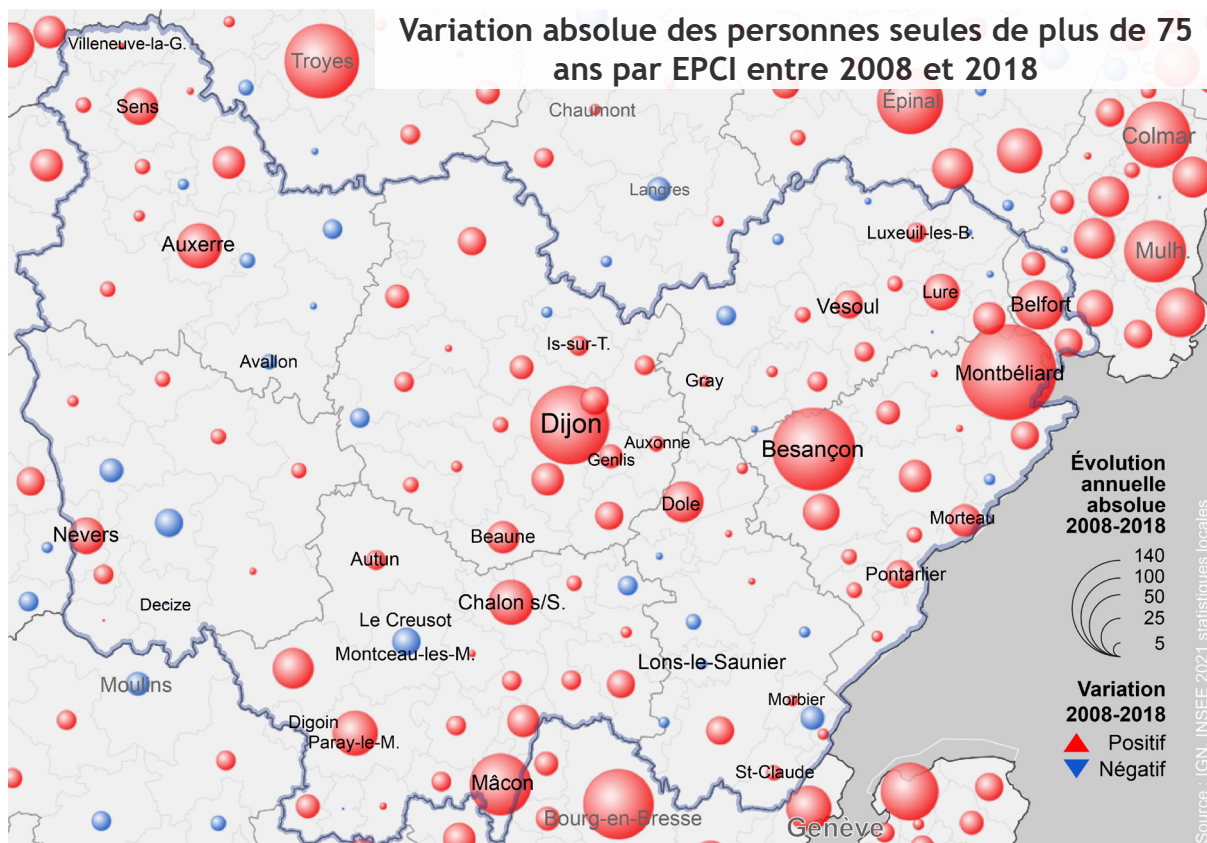
D'après l'INSEE, sous l'effet de ce vieillissement démographique, **la proportion de personnes dépendantes tend à augmenter dans le temps, mais les seniors sont dans l'ensemble autonomes jusqu'à un âge avancé.** La part des bénéficiaires de l'APA augmente fortement à partir de 75 ans et aux âges très avancés, ce sont essentiellement les femmes (plus nombreuses) qui sont les plus concernées par les situations de dépendance physique et mentale.



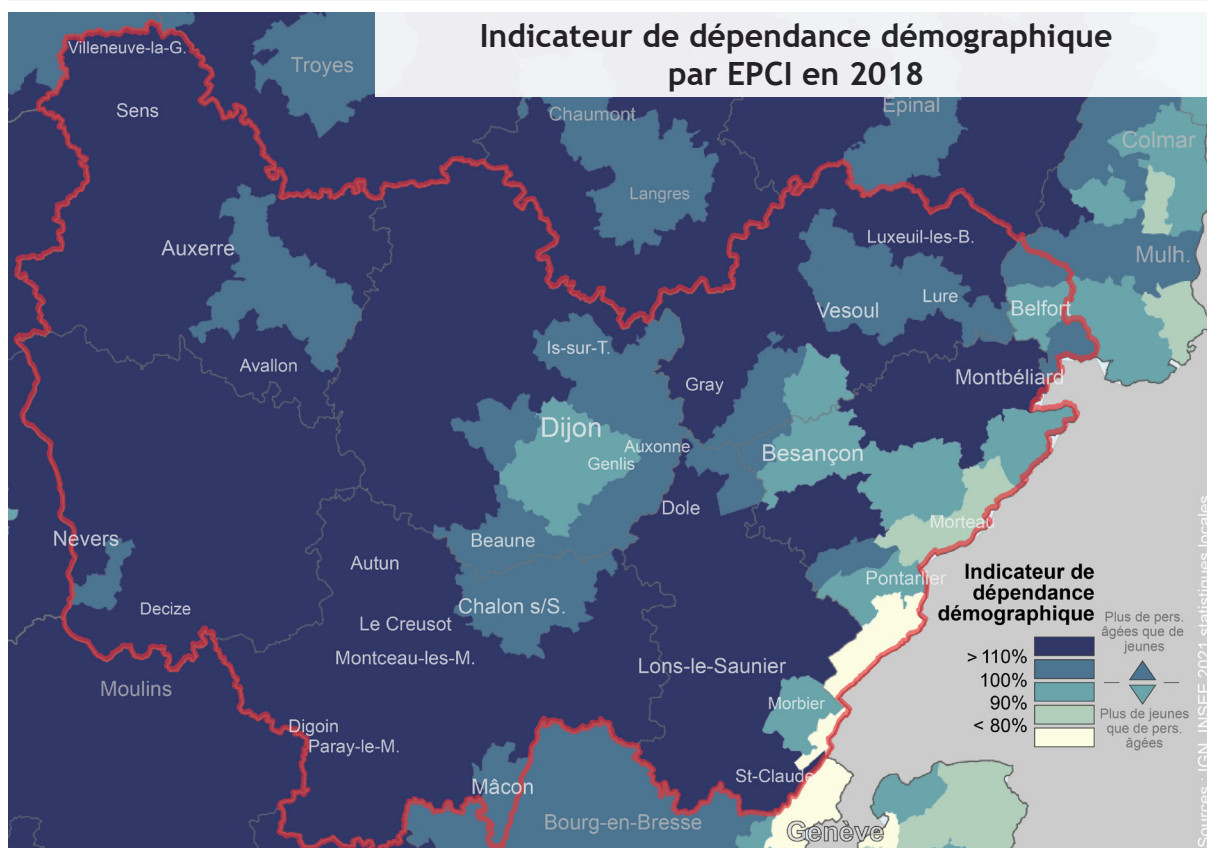
La région BFC accueille 640 205 séniors de plus de 65 ans ce qui représente 22,8 % de la population totale contre 19,8 % au niveau national. Les intercommunalités qui accueillent les parts les plus élevées de séniors de plus de 65 ans sont celles avec les plus faibles volumes. Elles se situent dans la partie centre-ouest de la région : CC Bazois Loire Morvan (36,3 %), CC Morvan Sommets et Grands Lacs (35,7 %), CC Tannay-Brinon-Corbigny (35,0 %). A contrario, les intercommunalités qui accueillent les parts les plus faibles sont situées dans la partie est, celle frontalière avec la Suisse.



Entre 2008 et 2018, tous les EPCI de la région ont vu leur nombre de séniors de plus de 65 ans augmenter. Chaque année, il est recensé 11 528 séniors supplémentaires de plus de 65 ans en BFC, ce qui représente un taux de variation annuel de +2,0 % (contre +2,2 % en France). En valeurs absolues, les intercommunalités qui gagnent le plus de séniors sont celles proportionnellement les plus peuplées : Dijon Métropole (+1 004 séniors / an soit 2,3 % / an), Grand Besançon Métropole (+850 séniors / an soit +2,7 % / an), Pays de Montbéliard Agglomération (+616 séniors / an soit +2,2 % / an), etc.



En 2018, 118 591 personnes de 75 ans et plus vivant seules ont été recensées en Bourgogne-Franche-Comté. Cela représente 43,5 % des personnes âgées de plus de 75 ans contre 42,5 % au niveau national. Si cette part régionale est restée stable depuis dix ans, elle représente toutefois une augmentation absolue de 1 000 personnes par an en BFC. Provoqué par le veuvage, ce phénomène s'observe notamment dans les pôles urbains régionaux. *A contrario*, certains espaces ruraux (CC Amognes Cœur du Nivernais, CC Les Bertranges...) ont vu leur nombre de personnes seules légèrement diminuer.



L'indicateur de dépendance démographique (rapport des moins de 20 ans et des plus de 65 ans sur la population âgée de 20 à 64 ans) exprime le soutien théorique économique et social nécessaire aux populations inactives. En moyenne, ce taux de dépendance atteint 110 % en BFC contre 100 % en France. Plus élevé dans les espaces ruraux, cet indice diminue dans les pôles de Dijon, Besançon ou Belfort pour être très bas le long de la frontière suisse (CC de la Station des Rousses-Haut Jura, CC des Lacs et Montagnes du Haut-Doubs) où il est en-deçà de 80 %.

Contextualisation

Le vieillissement démographique se traduit différemment selon les types de territoires qui composent la région Bourgogne-Franche-Comté.

Quelques données démographiques de cadrage par type de territoires

D'après la définition des territoires urbains et ruraux réalisée en 2021 par l'INSEE (cf. graphique ci-contre)

	2008	2018	Évolution annuelle absolue 2008-2018	Taux de variation annuel 2008-2018
Population totale				
Espace urbain	1 291 749	1 271 030	-2 072	-0,2 %
Espace rural périurbain	799 989	831 382	+3 139	+0,4 %
Espace rural autonome	710 781	705 395	-539	-0,1 %
Ensemble BFC	2 802 519	2 807 807	+529	0,0 %
Plus de 65 ans				
Espace urbain	238 787	283 976	+4 519	+1,7 %
Espace rural périurbain	132 579	175 998	+4 342	+2,9 %
Espace rural autonome	153 582	180 266	+2 668	+1,6 %
Ensemble BFC	524 948	640 240	+11 529	+2,0 %
Plus de 75 ans				
Espace urbain	127 309	142 150	+1 484	+1,1 %
Espace rural périurbain	66 421	77 506	+1 109	+1,6 %
Espace rural autonome	82 347	86 773	+443	+0,5 %
Ensemble BFC	276 077	306 429	3 035	+1,0 %
Plus de 85 ans				
Espace urbain	34 683	51 735	+1 705	+4,1 %
Espace rural périurbain	17 113	25 700	+859	+4,2 %
Espace rural autonome	22 119	31 505	+939	+3,6 %
Ensemble BFC	73 915	108 940	+3 503	+4,0 %
Âge moyen			Évolution 2008-2018 en années	
Espace urbain	42 ans	43 ans	+1,8 an	
Espace rural périurbain	41 ans	43 ans	+2,5 ans	
Espace rural autonome	44 ans	46 ans	+2,2 ans	
Ensemble BFC	42 ans	44 ans	+2,1 ans	
Indicateur de vieillesse : plus de 65 ans/moins de 20 ans			Variation de l'indicateur 2008-2018	
Espace urbain	80 %	97 %	+18 personnes âgées pour 100 jeunes	
Espace rural périurbain	65 %	88 %	+23 personnes âgées pour 100 jeunes	
Espace rural autonome	95 %	119 %	+24 personnes âgées pour 100 jeunes	
Ensemble BFC	79 %	100 %	+21 personnes âgées pour 100 jeunes	

Sources : ANCT, INSEE RP 2018

La gérontocroissance régionale concentrée dans les espaces urbains et ruraux périurbains

Les territoires qui gagnent le plus de seniors en nombre sont ceux urbains (Dijon Métropole, Grand Besançon Métropole, Pays de Montbéliard Agglomération ou CA du Grand Chalon (> 500 hab. de 65 ans et plus par an).

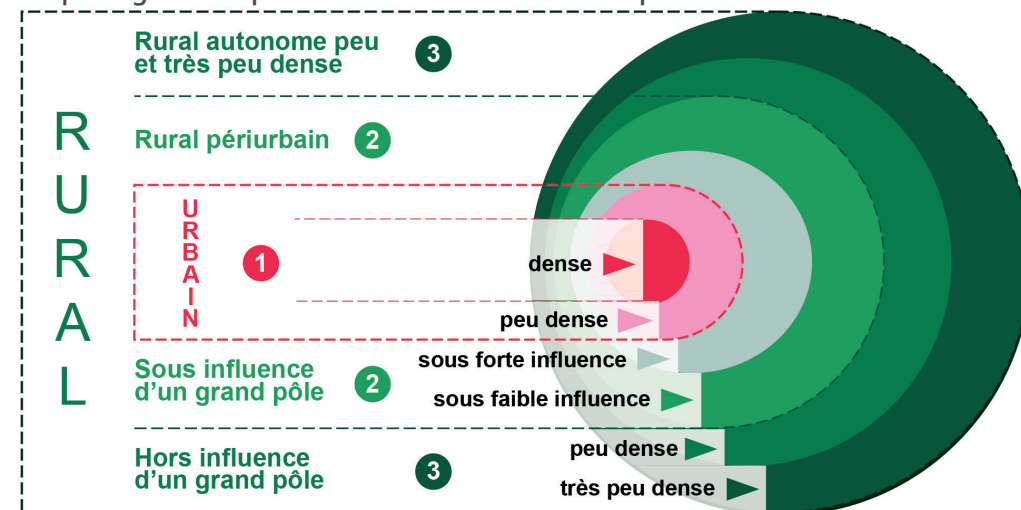
D'un point de vue proportionnel, la dynamique la plus forte (+2,9 % par an) se situe toutefois dans les territoires dits ruraux périurbains qui entourent les pôles de Dijon ou Besançon notamment.

La population des territoires ruraux autonomes est âgée et vieillissante

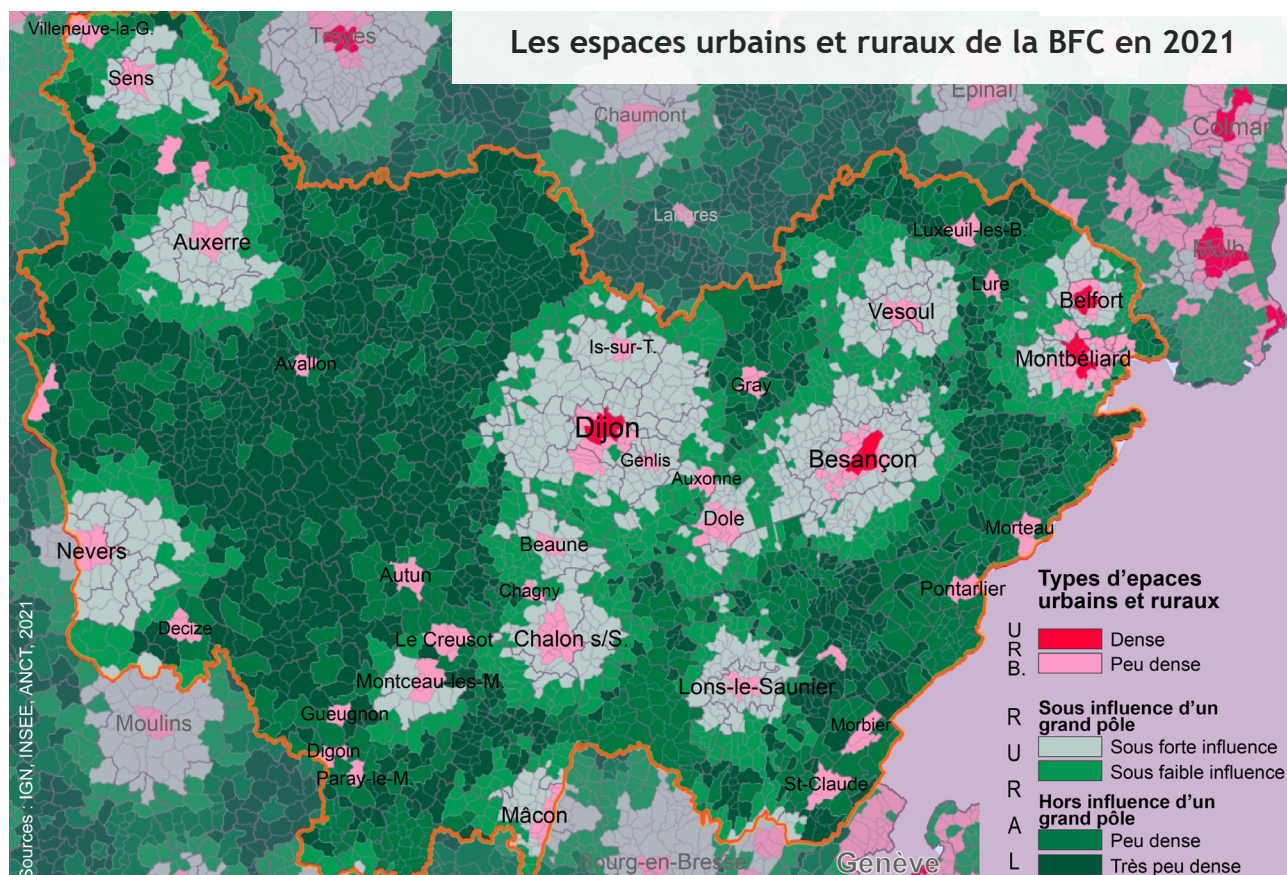
La population des territoires ruraux autonomes (hors influence d'un grand pôle) est actuellement vieillissante (46 ans d'âge moyen et 119 personnes âgées pour 100 jeunes). Ces territoires accueillent les parts les plus importantes de seniors (26 % contre 23 % au niveau

régional) ; part croissante (+ 4 points). Toutefois, ces territoires ruraux sont les moins dynamiques en termes de gérontocroissance : +1,6 % par an contre +2,0 % en BFC.

Morphologie des espaces urbains et ruraux en 2021 par l'INSEE



Une nouvelle typologie des espaces urbains et ruraux a été réalisée par l'INSEE avec l'aide d'autres structures expertes.. Dans un premier temps, la distinction a été faite selon le degré de densité démographique, d'après la grille communale des densités. Dans un second temps, des critères de type fonctionnel, tel que le degré d'influence d'un pôle d'emploi y ont été associés.



Les espaces urbains concentrent 44 % de la population de plus de 65 ans (299 527 hab.) pour 6 % des communes. Les espaces ruraux périurbains (sous influence d'un grand pôle) accueillent quant à eux 28 % de la population âgée régionale pour 44 % des communes. Enfin, les espaces ruraux autonomes (hors influence d'un grand pôle) accueillent 25 % de la population âgée pour 50 % des communes régionales.

Contextualisation

*Mise en perspective démographique pour 2040 - 2070
et éléments de prospective démographique régionale*

Un vieillissement inéluctable d'ici 2070

Selon l'INSEE, que l'on soit sur un scénario dit central ou de population basse (le plus probable au vu du caractère spéculatif du scénario central qui mise sur un solde migratoire positif), **en 2040, plus de 30 % des habitants de la région Bourgogne-Franche-Comté pourraient être âgés d'au moins 65 ans, contre 22 % en 2018**. Seuls les départements de la Côte-d'Or, du Doubs et le Territoire de Belfort compteraient proportionnellement moins de personnes âgées qu'en France métropolitaine, soit un peu plus du quart de leur population (INSEE OMPHALE, 2017). Dans tous les autres départements de la région, les habitants âgés de 65 ans ou plus représenteraient, en effet, plus du tiers de la population.

Selon l'INSEE, les habitants âgés de 65 ans ou plus de la région augmenteraient ainsi de +1,1 % par an en moyenne jusqu'en 2040, et même de +2,0 % pour les 75 ans ou plus. Ces derniers représenteraient alors près d'un habitant sur cinq, soit 468 400 personnes. Cette augmentation du nombre de personnes âgées de 65 ans ou plus s'inscrit dans un phénomène national de vieillissement de la population. **Celui-ci est toutefois plus marqué dans la région BFC qu'en France métropolitaine.** (cf. INSEE, 2022)

Une dépendance démographique à venir plus forte

En 2070, il est prévu que la moitié de la population sera en âge de travailler. **Cette population potentiellement active (classe des 20-64 ans) diminuerait de 0,5 % par an en moyenne selon l'INSEE**. Hormis en Côte-d'Or, dans le Doubs et le Territoire de Belfort où cette classe d'âge serait encore majoritaire, les autres départements devraient accueillir plus de personnes dépendantes (moins de 20 ans et plus de 65 ans) que d'habitants potentiellement actifs.

Par ailleurs, cela se traduirait selon l'INSEE par une diminution régionale de plus de 133 400 jeunes d'ici 2040. Cela représenterait un rythme de décroissance équivalent à celui national sauf dans les départements du Jura et de la Haute-Saône où une baisse plus marquée est attendue.

Un vieillissement au féminin

À l'instar de la France, **le vieillissement des habitants de Bourgogne-Franche-Comté aura principalement un profil féminin**. En effet, plus l'âge est élevé, plus cette observation s'observe. Avec une espérance de vie plus importante pour les femmes, passé 85 ans, près de 70 % des habitants de la région BFC sont des femmes. Cette tendance devrait se prolonger dans les décennies à venir.

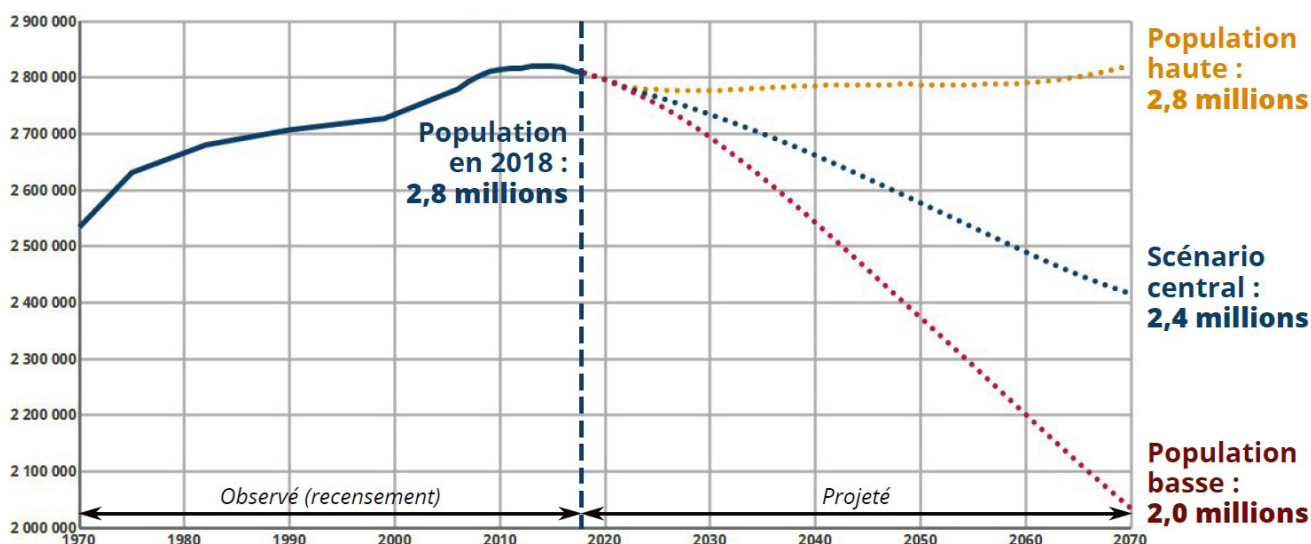
Un vieillissement périurbain, urbain et rural

Si les taux de croissance gérontologique sont relativement élevés dans les intercommunalités périurbaines et rurales (CC Norge et Tille, CC de la Plaine Dijonnaise, CC Forêts Seine et Suzon, CC Ouche et Montagne, CC du Pays Riolois, CC Loire et Allier, CC de la Station des Rousses-Haut Jura, CC du Triangle Vert...), la progression absolue des personnes âgées (de plus de 65 ans) y est toutefois modeste. Ces intercommunalités qui enregistrent des taux de variation supérieurs à 3,5 % / an regroupent ensemble un rythme de progression faible de 540 personnes âgées par an. Par comparaison, les intercommunalités urbaines de Dijon Métropole, CU Grand Besançon Métropole, CA Pays de Montbéliard Agglomération, CA Le Grand Chalon, CA Grand Belfort, CA Mâconnais Beaujolais Agglomération et CA de l'Auxerrois accueillent à elles seules plus de 4 000 séniors par an soit 35 % de la gérontocroissance régionale annuelle.

Si les communes rurales excentrées et peu attractives accueillent une part plus importante de personnes âgées, **la dynamique des séniors se concentre quant à elle dans les pôles urbains et périurbains régionaux. Cette tendance devrait se poursuivre voire se renforcer d'ici 2040 notamment dans les espaces périurbains.**

Avec plus de personnes âgées d'une part, et moins de jeunes et personnes en âge de travailler d'autre part, le vieillissement de la population se poursuivra en Bourgogne-Franche-Comté d'ici 2040 puis fléchira jusqu'en 2070. Ce vieillissement, qui n'est pas récent, impactera directement le solde naturel dans la région. (cf. INSEE, 2022)

Projections de la population en Bourgogne-Franche-Comté à l'horizon 2070 selon différents scénarios

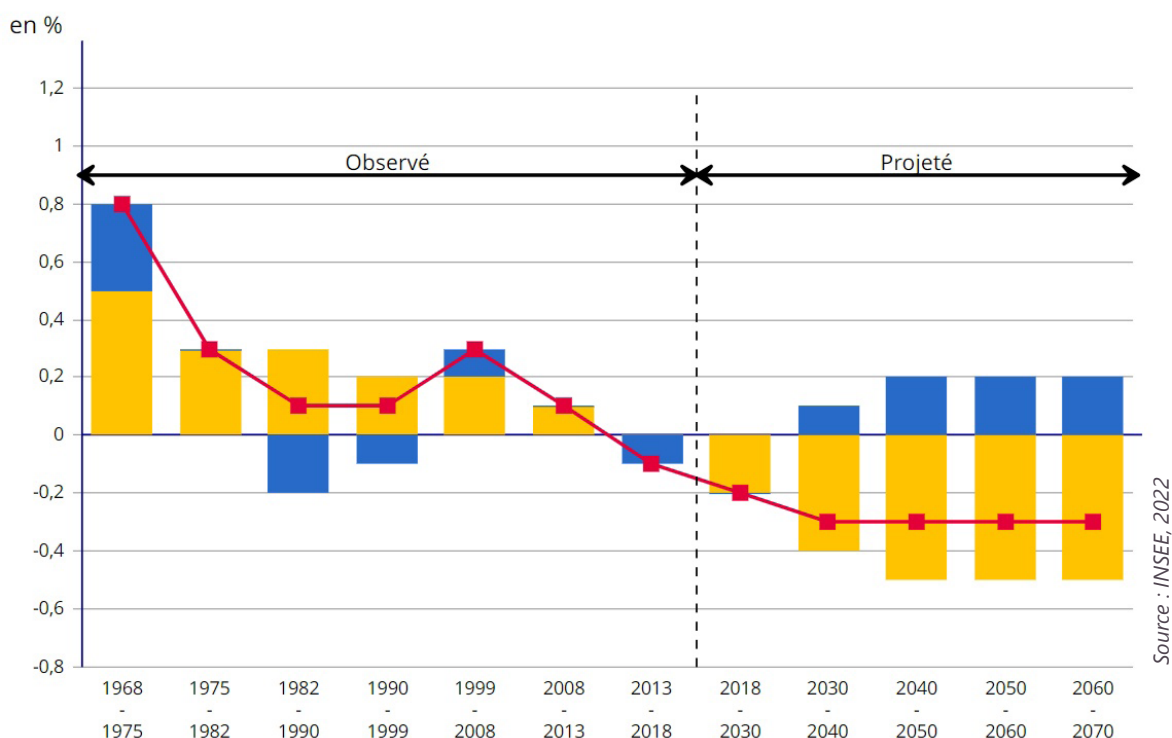


Source : INSEE, 2022

La baisse de la population de la BFC entre 2018 et 2070 repose sur un déficit naturel important, lequel ne serait pas compensé par un (hypothétique) excédent migratoire attendu dès 2030. L'impact de ce déficit naturel est déjà actif depuis 2015 puisque la région perd désormais des habitants. Cette situation démographique devrait s'aggraver dans le temps.

En faisant l'hypothèse voire le pari d'un solde migratoire redevenant positif dès 2030, le scénario central de l'INSEE sous-estime peut-être l'ampleur du déclin démographique régional à venir. Si le vieillissement de la population constitue le principal facteur de ce déclin, l'hypothèse que le manque d'attractivité (qui caractérise la région depuis vingt ans) se prolonge et accentue la diminution d'ores et déjà observée ne peut pas être écartée, faisant alors de la BFC un terrain « privilégié » de décroissance démographique. Face à cet aspect spéculatif du scénario central de l'INSEE, le scénario « Population basse » semblerait être à ce jour le plus probable...

Composantes d'évolution de la population en Bourgogne-Franche-Comté d'ici 2070



Chapitre II

Fiches pratiques

Documents de planification

Prise en compte du vieillissement dans les SCoT, PLU et PLUi

Au moment où l'on parle de transition écologique, de transition énergétique, ou encore de révolution numérique, Luc Broussy, spécialiste de l'économie des seniors, parle d'une véritable « transition démographique » lorsqu'il évoque le phénomène de vieillissement de la population.

Dans son rapport intitulé « Nous vieillirons ensemble », rendu en mai 2021 dans le cadre de la mission interministérielle sur l'adaptation de la société française au vieillissement de sa population, M. Broussy formule 80 propositions sur l'adaptation de l'habitat au vieillissement. Ce rapport constitue la réactualisation des constats et propositions qu'il avait lui-même formulé en mars 2013, dans un précédent rapport.

Le vieillissement de la population est un enjeu de société, dont les conséquences (hausse du nombre des personnes âgées et nombre de naissances ne permettant plus de renouveler les générations) **impactent nécessairement notre quotidien.** Cette prise en compte des aînés dans les villes et villages conduit les collectivités à adapter leurs espaces urbains et ruraux pour répondre aux besoins spécifiques d'une catégorie de population de plus en plus nombreuse.

Des besoins d'aujourd'hui qui ne seront d'ailleurs pas ceux de demain...les futures générations de personnes âgées ou très âgées seront peut-être plus aptes à utiliser des technologies à domicile, seront peut-être plus exigeantes aussi...

Bien vieillir dans son territoire, c'est améliorer la qualité de vie des aînés. Cela nécessite de mieux prendre en compte leurs attentes et d'aménager la ville en conséquence, de construire des logements adaptés, de leur apporter les services dont ils ont besoin, de leur permettre de se déplacer...

Pour se faire, les collectivités doivent pouvoir anticiper ces besoins et opter pour des démarches transversales, qui prennent en compte toutes les politiques publiques. Ainsi, le vieillissement apparaît comme un sujet stratégique que l'on devrait trouver dans les documents d'urbanisme que sont les SCoT et les PLU /

PLUi.

Or, aujourd'hui, on constate encore que la dimension du vieillissement est très peu abordée dans les documents de planification et que ce terme n'apparaît pas explicitement dans le code de l'urbanisme comme une thématique à traiter. Malgré tout, ces documents, quelle que soit leur échelle, régionale (SRADDET), locale (PLU/PLUi), ou encore intermédiaire (SCoT) induisent et coordonnent les politiques publiques dans différents domaines qui ont un impact sur la vie des personnes âgées.

Le vieillissement, un enjeu à prendre en compte dans l'action publique

Tout en haut de la hiérarchie des normes d'urbanisme, figurent les principes généraux du droit, qui veillent notamment au respect des principes d'égalité, d'équilibre, de diversité et de mixité.

C'est ainsi que l'article L.101-2 du code de l'urbanisme énonce les objectifs que doit atteindre l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme.

Parmi eux, on notera l'obligation faite aux documents d'urbanisme de respecter :

- « [...] 3° la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat [...],

- 8° La promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales. »

C'est à travers ces différentes notions que se dessine la prise en compte du vieillissement :

- la diversité des fonctions, en créant un quartier avec du logement adapté aux personnes âgées et des services de proximité,
- la mixité sociale dans l'habitat, en réservant une parcelle pour accueillir des personnes âgées, à proximité de pavillons individuels ;
- la promotion du principe de conception universelle pourra elle aussi se décliner dans les documents d'urbanisme (rapport de présentation ou projet de territoire des SCOT et PLU) ou être assurée par tout autre vecteur opérationnel.

Dans tous les cas, l'État veille à ce que ces principes généraux de l'urbanisme soient respectés, notamment par les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, etc.).

Face à l'enjeu du vieillissement, il convient d'adapter le territoire aux réalités d'aujourd'hui et de demain et ne pas obérer le futur par des choix inadaptés. Il ne faut pas céder aux facilités, à l'urgence, mais au contraire anticiper les conséquences des évolutions démographiques.

Le SCoT, à une échelle plus large, et le PLU, à l'échelle communale ou intercommunale, sont des outils permettant cette anticipation et cette vision à long terme (respectivement 20 et 10 ans).

Ce document vise à expliquer, pour chacune des pièces constituant les documents de planification (SCoT et PLU(i), comment l'enjeu du vieillissement peut-être pris en compte.

Schéma de Cohérence Territoriale p.19

Diagnostic de territoire p.21

Projet d'Aménagement Stratégique p.24

Document d'Orientations et d'Objectifs p.25

Programme d'actions p.27

Suivi de projet p.27

Plan Local d'Urbanisme p.28

Diagnostic p.29

Projet d'Aménagement et de Développement Durables p.32

Orientation d'Aménagement et de Programmation p.34

Règlement p.36

Suivi de projet p.38

Schéma de Cohérence Territoriale

SCoT



Schéma de Cohérence Territoriale : de quoi parle-t-on ?

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), est un **document de planification stratégique** à moyen terme (20 ans), dont le périmètre du projet s'applique préférentiellement à l'échelle d'une aire urbaine, d'un bassin de vie ou d'un bassin d'emplois, pour traiter les problématiques de l'économie, des mobilités ...

L'ordonnance du 17 juin 2020 sur la modernisation des SCoT appuie sur la nécessité de la construction d'un projet de territoire qui anticipe les causes du dérèglement climatique et des transitions écologiques, énergétiques, démographiques, numériques ...

Le SCoT intègre donc les orientations des documents de planification supérieurs (SRADDET, SAGE, SRCE, SDAGE). Véritable cadre de référence pour les politiques sectorielles (PLH, PDU) et pour les PLU(i), il définit un projet d'aménagement stratégique du territoire, et assure la mise en œuvre de ses objectifs sur son territoire d'application.

Comment intégrer le vieillissement dans le processus d'élaboration du SCoT ?

A l'instar des objectifs de l'*article L.101-2 du code de l'urbanisme*, le SCoT n'attaque pas frontalement l'enjeu du vieillissement.

La prise en compte du vieillissement peut concerner **toutes orientations et choix effectués dans le SCoT**, avec un niveau d'intention et de modalité très variable, dépendant notamment de chaque contexte territorial.

Pour veiller à l'intégration de l'enjeu du vieillissement de la population, l'élaboration du SCoT se doit :

- D'intégrer le vieillissement de façon **participative, inclusive et transversale à toutes les pièces du document**, pour assurer une prise en compte dans l'ensemble du document ;
- De mettre en avant une **approche différenciée** suivant les **contextes territoriaux** (ruraux, périurbains ou urbains), pour tenir compte au mieux des enjeux de chaque territoire ;
- De proposer une **vision prospective du territoire**, à minima sur 20 ans, pour fonder les orientations sur des projections d'effectifs.



Zoom sur : le Programme Local de l'Habitat (PLH), un document sectoriel plus opérationnel

A l'échelle de l'intercommunalité, il est le document le plus adapté pour prendre en compte le vieillissement, permettant de décliner de manière plus opérationnelle des documents de programmation, à l'interface entre le médico-social et l'habitat et les autres thématiques de l'aménagement. Ce constat a poussé le législateur à faire évoluer les PLH vers des PLUi-H(-D), (Plan locaux d'urbanisme valant PLH - et pouvant aussi tenir lieu de Plan de Déplacement Urbain) permettant alors une meilleure articulation entre habitat, aménagement et mobilités.

Conformément à l'*article L.302-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH)*, le PLH « [...] indique les moyens à mettre en œuvre pour satisfaire les besoins en logements et en places d'hébergement, dans le respect du droit au logement et de la mixité sociale et en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, en précisant notamment :[...] »

-les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes en situation de perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap, par le développement d'une offre nouvelle et l'adaptation des logements existants[...] ».

Il est essentiel que la thématique du vieillissement soit présente dès le diagnostic préalable au PLH et qu'elle puisse appréhender les sujets globalement : « établissements (Ehpad, logements-foyers non médicalisés), adaptation de l'habitat existant (privé et public), prise en compte des besoins liés au vieillissement dans la construction neuve, accès des personnes âgées au logement social, rapprochement entre les acteurs de l'habitat et ceux du maintien en logement indépendant...»

Au-delà du PLH, c'est le PLU qui va définir les règles d'occupation des sols (définition des zones constructibles, inscription d'emplacements réservés pour créer des logements).

Schéma de Cohérence Territoriale

Diagnostic de Territoire



Le diagnostic : caractériser le phénomène de vieillissement

Le diagnostic du territoire, qui présente, notamment "au regard des prévisions économiques et démographiques, les besoins en termes d'aménagement de l'espace, de ressource en eau, d'équilibre social de l'habitat, de mobilités, d'équipements et de services, doit dresser l'état des lieux et les principales évolutions à venir du territoire, et permettre d'identifier les enjeux à retranscrire dans le projet d'aménagement stratégique (PAS)". *Art.L.141-15 du code de l'urbanisme*

Quelles données mobiliser pour appréhender le vieillissement de la population et ses impacts sur le territoire ?

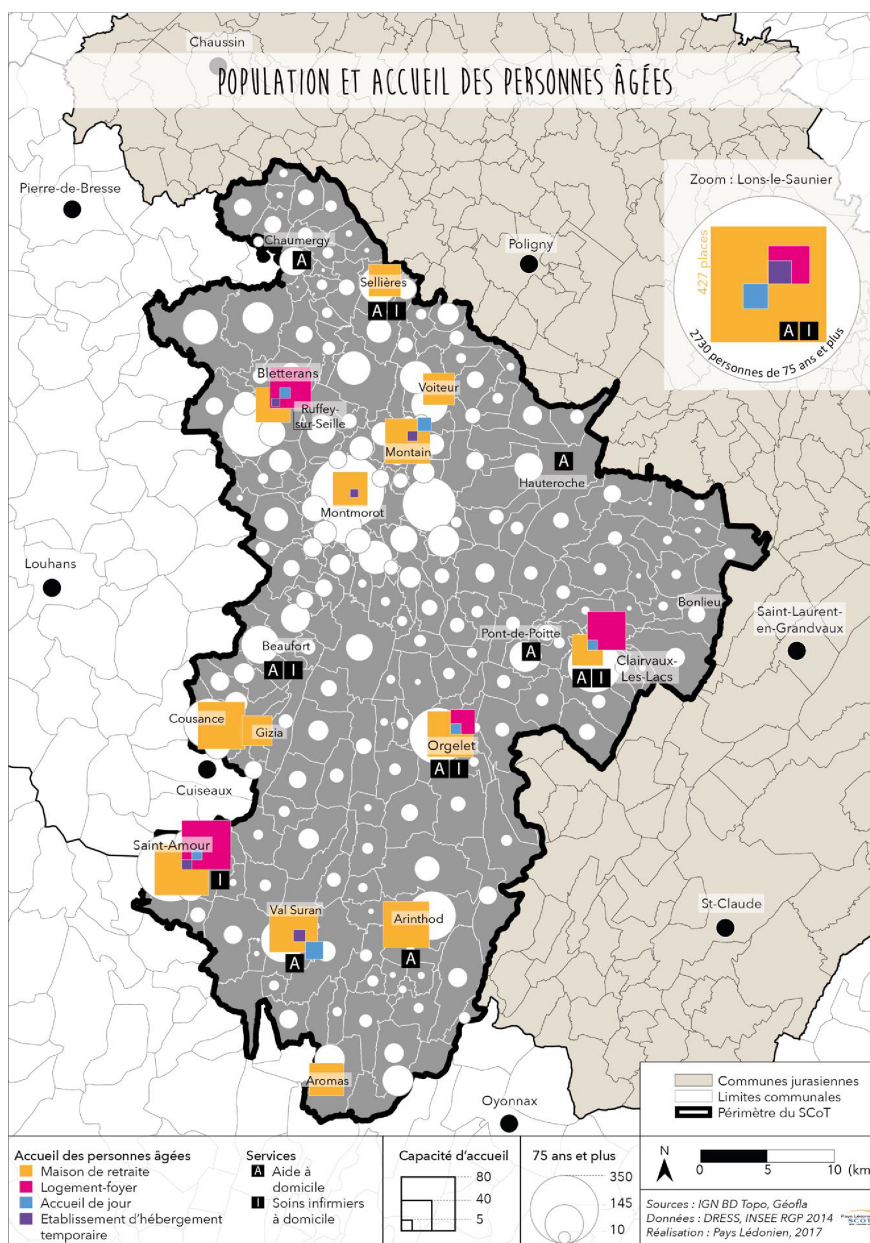
Pour appréhender les enjeux liés au vieillissement de la population, le diagnostic peut mobiliser un certain nombre de données statistiques qui permettent de dresser le portrait de la structure de la population actuelle et projetée et des besoins d'adaptation du territoire au vieillissement correspondant.

Quels impacts du vieillissement sur la population du territoire ?		
Il s'agit dans un premier temps de caractériser le vieillissement sur le territoire : poids au sein de la population, problématiques spécifiquement liées aux personnes âgées		
En analysant le vieillissement de la population ...		
Son importance au sein de la population totale du territoire	Structure par âges avec une distinction entre 65-75 ans, 75-85 ans et 85 ans et plus, les besoins évoluant avec l'avancée en âge	INSEE Recensement Pyramide des âges
Son évolution, pour qualifier les dynamiques, passées et futures	Evolution du vieillissement de la population, avec l'apport d'éléments prospectifs avec les projections de population	INSEE Recensement, INSEE Omphale ; Outil de projection BFC ICI 2050
Sa localisation, pour différencier et prioriser les enjeux	A l'échelle communale ou de l'IRIS, pour déterminer les espaces de concentration	INSEE Recensement
... et les modes de vie des personnes âgées		
Le type de logement et le statut d'occupation des personnes âgées	Pour mesurer le niveau d'adaptation de l'offre de logements	Fichier détail, INSEE
Les ressources financières et les aides financières des personnes âgées	Revenu par unité de consommation	Filosofi, INSEE
L'incapacité et la dépendance : le taux d'incapacité selon le type d'incapacité et l'âge		Données Conseil Départemental – APA / ASH
Modes de déplacements privilégiés par les personnes âgées	Types de transports utilisés à comparer avec l'offre	INSEE Recensement, Données de fréquentation des transports selon les abonnements, Enquête

Quels sont les besoins d'adaptation du territoire au vieillissement ?		
Dans un second temps, le diagnostic doit mettre l'accent sur les possibilités de réadapter ou développer les logements, équipements et le fonctionnement du territoire en intégrant les problématiques du vieillissement		
En analysant l'offre existante en habitat ...		
L'offre existante et son adaptation face au vieillissement : le maintien à domicile	Nombre et pourcentage de logements nécessitant une adaptation	Données Conseil Départemental – APA Données des bailleurs sociaux
L'offre nouvelle pour les personnes âgées : du logement classique (pavillon de plain-pied, appartement de standing, etc.) aux établissements d'hébergements pour les personnes âgées (EHPAD) avec le développement de solutions intermédiaires (habitat seniors, résidences services, etc.)	Nombre, pourcentage et localisation des offres de logements spécifiques aux personnes âgées	FINESS / Permis de construire Sitadel
La problématique des coûts pour les seniors et leur famille (travaux d'adaptation jusqu'à l'hébergement en EHPAD)	Croisement entre le niveau de vie des seniors du territoire et le coût d'une résidence spécialisée ou d'un logement adapté	Filosofi / Enquête Données ASH
... les services et équipements liés au vieillissement de la population...		
Les équipements tels que les EHPAD, les foyers logement, les soins à domicile, les systèmes de santé (l'offre de soins/l'adaptation du système de soins par rapport aux maladies et aux innovations comme la télémédecine par exemple), les commerces (services de livraison), etc	Nombre d'équipements et de places par typologie	FINESS
Le lien entre l'offre de services-équipements et la localisation des personnes âgées	-Croisement entre la localisation des personnes âgées et les différentes aménités résidentielles du territoire, leur accessibilité à pied dans un rayon de 5, 10 et 15 minutes par ex. -Services de livraison à domicile -Service de TAD	BPE, INSEE ; Bases de données territoriales, AOM.
... et le confort et la qualité de l'environnement des personnes âgées		
La qualité de vie des différents territoires	La présence et la proximité d'espaces verts, de lieux de convivialité, etc.	BD Topo, IGN
	La qualité de l'environnement d'un point de vue acoustique et thermique (nuisances sonores, zones ombragées par exemple)	Enquêtes
D'autres documents cadres peuvent être mobilisés pour établir le diagnostic : -Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP) des Départements : diagnostic et programme d'actions ; -Programme Local de l'Habitat (PLH) : actions sur la thématique habitat à destination des personnes âgées.		
L'intégration de la prospective dans toute analyse liée au vieillissement est capitale pour prévoir les mutations du territoire sur le temps de l'application du SCoT : quels profils des seniors dans 10 et 20 ans ? Quel habitat senior demain ? Quel schéma de développement, polycentrique autour des pôles de proximité ? ...		

Le diagnostic doit identifier des besoins et les spatialiser. Pour cela, les données citées précédemment doivent être croisées, comme par exemple sur l'illustration ci-dessous. La superposition de la population âgée et des structures d'hébergement permet d'identifier des secteurs à enjeu.

Exemples d'illustrations de diagnostic :



Extrait du Diagnostic du SCOT Pays Lédonien 2021

Pour aller plus loin ...

1. Des ateliers thématiques avec des questions transversales peuvent être envisagés avec les élus, techniciens et la société civile (Quels moyens de déplacements adaptés à la perte d'autonomie ? Développer les TAD, mais attention à la sous-utilisation, Comment favoriser le maintien à domicile ? etc.)

2. Un dispositif d'enquête pour connaître les attentes/besoins des personnes âgées.

=> **Se référer à la fiche Participation citoyenne, page 52**

Schéma de Cohérence Territoriale

Projet d'Aménagement Stratégique (PAS)



Le Projet d'Aménagement Stratégique, document majeur du SCoT

A partir des analyses et enjeux tirés du diagnostic territorial, le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) doit définir une **stratégie de développement équilibré du territoire** et de ses différents espaces, à **un horizon de 20 ans**. Il est le **projet politique d'aménagement du territoire**.

Il contient des **objectifs spatialisés**, différenciés entre les communes rurales, périurbaines ou rurales, qui doivent favoriser :

- « L'équilibre et la **complémentarité des polarités urbaines et rurales** ;
- **La gestion économe de l'espace**, en limitant l'artificialisation des sols ;
- **Les transitions écologique, énergétique et climatique** ;
- **L'offre d'habitat, de services et de mobilités**, en l'adaptant aux besoins des populations ;
- **L'agriculture**, en contribuant notamment aux besoins alimentaires locaux ;
- **La qualité des espaces urbains et naturels, des paysages**. »

Art. L.141-3 du Code de l'urbanisme

Comment définir un Projet d'Aménagement Stratégique adapté au vieillissement de la population ?

Le contenu du PAS, détaillé au sein de *l'article L.141-3 du code de l'urbanisme*, **n'aborde pas explicitement la problématique du vieillissement de la population**. Néanmoins, la prise en compte du vieillissement est cruciale pour aboutir à des **choix de développement raisonnés et adaptés au territoire**.

En s'appuyant sur l'armature urbaine du territoire, le projet doit permettre au territoire de **développer ou pérenniser la capacité à répondre aux besoins du vieillissement**, en :

- **Orientant les niveaux de services/commerces**, dans l'optique de faciliter leur accès aux personnes âgées ;
- **Valorisant ou développant l'offre en équipements spécifiques** au vieillissement ;
- **Produisant une offre de logements diversifiée**, ou en **réhabilitant les logements** en les adaptant à un public âgé ;
- **Améliorant l'accessibilité** des personnes âgées sur l'ensemble du territoire.

Le PAS peut ainsi consacrer un chapitre entier au vieillissement ou décliner cet enjeu dans les différents champs de l'aménagement (logements, mobilités, services...)

Son élaboration est l'occasion d'engager un débat de fond sur les réponses possibles du territoire et les solidarités intercommunales envisagées entre rural, où les enjeux du maintien à domicile, des mobilités et du numérique appellent des positions différentes de zones urbaines, ces dernières questionnant davantage l'offre de services, l'adaptation du logement, l'aménagement urbain.

Schéma de Cohérence Territoriale

Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)



Le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), la mise en œuvre du PAS

Le DOO doit retranscrire les règles liées au projet porté par le SCoT, exprimé à travers le PAS. C'est cette pièce du SCoT qui permet de mettre en œuvre le projet porté par le territoire.

Il définit les **orientations générales, spatialisées et pouvant être chiffrées**, d'organisation de l'espace, de coordination des politiques publiques et de valorisation des territoires, en se reposant obligatoirement sur les complémentarités entre :

- «- Les activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles et forestières ;
- Une offre de logement et d'habitat renouvelée, l'implantation des grands équipements et services qui structurent le territoire, ainsi que l'organisation des mobilités assurant le lien et la desserte de celui-ci ;
- Les transitions écologique et énergétique, qui impliquent la lutte contre l'étalement urbain et le réchauffement climatique, l'adaptation et l'atténuation des effets de ce dernier, le développement des énergies renouvelables, ainsi que la prévention des risques naturels, technologiques et miniers, la préservation et la valorisation des paysages, de la biodiversité, des ressources naturelles, des espaces naturels, agricoles et forestiers. » *Art. L.141-4 du code de l'urbanisme*

Toutefois, le DOO peut également « décliner toute autre orientation nécessaire à la traduction du projet d'aménagement stratégique » *Art. L.141-4 du code de l'urbanisme*

Comment le vieillissement peut-il être abordé dans le DOO ?

Trop souvent, **le vieillissement n'est que brièvement abordé dans le DOO**, et uniquement à travers le volet habitat. Pourtant, il est possible d'intégrer cet enjeu dans de nombreuses thématiques.

Nous développerons ici plusieurs exemples pouvant être intégrés dans le DOO.

Habitat

Le DOO peut permettre de construire une réelle politique d'adaptation de l'habitat en faveur des personnes âgées. Il peut notamment :

- indiquer la ou les localisation(s) préférentielle(s) des futures structures d'hébergement pour personnes âgées, en lien avec l'armature du territoire, la proximité de commerces et services, de transport en commun ... ;
- favoriser la création de logements adaptés : cela peut passer par l'imposition d'un % de logements adaptés aux personnes âgées dans les opérations d'aménagement, afin de favoriser une mixité sociale ou par l'identification de secteurs « favorables au vieillissement » ;
- veiller à un équilibre entre places en structures d'accueil et logements adaptés aux personnes âgées, afin de répondre aux aspirations et besoins de chacun ;
- favoriser l'adaptation des logements en faveur d'un maintien à domicile.

Ces éléments, généraux, peuvent être développés et affinés à travers les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH).



Faire du maintien à domicile et de l'adaptation des logements à la perte d'autonomie un objectif central des dispositifs locaux d'habitat : définir les personnes âgées comme une cible des programmes d'amélioration de l'habitat.

SCoT Medoc



Mettre en place un dispositif d'actions visant à accompagner les personnes âgées et les personnes à mobilité réduite dans la réalisation de travaux d'adaptation : permanences de conseils administratifs [...]

Mettre en œuvre les conditions favorables à la construction et à l'adaptation des logements aux personnes âgées et aux personnes à mobilité réduite. Par exemple, privilégier une localisation des logements accessibles et adaptés à proximité des commerces et services ou de la desserte en transports en commun.

SCoT Agglomération du Choletais

Mobilités

Le DOO peut encourager l'accessibilité à toutes les aménités du territoire, en adaptant l'offre de transport et en facilitant la mobilité douce.

- Développer des solutions de transport adapté aux personnes âgées (et à mobilité réduite).



Assurer une politique de mobilités adaptées aux besoins spécifiques des personnes âgées (mobilité douce rapprochée, transports collectifs etc.). Veiller notamment à garantir l'accessibilité aux équipements et services adaptés.



SCoT Vannes Agglomération

Espaces publics, cadre de vie

Afin de maintenir un lien social et de limiter l'isolement, le DOO doit favoriser les aménagements publics accessibles à tous. Le DOO peut également demander/ prévoir l'adaptation des espaces publics aux contraintes des personnes âgées (Voir Fiches aménagement à partir de la page 41)



Les collectivités favorisent [...] l'intégration dans la 'ville' des personnes âgées et à mobilité réduite ; aménagement des espaces publics, liaisons aux commerces et services...



SCoT Région Grenobloise

Equipements et services

Le DOO peut afficher un objectif de renforcement des polarités, en termes d'équipements, de commerces et de services. Il s'agit également de soutenir le développement du numérique.

- Conforter/Favoriser les services liés au vieillissement afin de soutenir des mesures de maintien à domicile (aides à domicile, services de santé)



En termes d'objectifs, les politiques publiques veillent [...] à maintenir et à conforter le maillage des équipements liés à l'accueil des personnes âgées et à la santé.



SCoT Pays de Chalon en Champagne



Zoom sur : le Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL)

Le DOO comporte nécessairement un document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL), qui envisage la possibilité de « définir les conditions permettant le développement ou le maintien du commerce de proximité dans les centralités urbaines et au plus près de l'habitat [...] », disposition qui œuvre en faveur de la prise en compte du phénomène de vieillissement de la population. *Art. L.141-6 du code de l'urbanisme*

De plus, le DOO a l'obligation de décliner « l'exigence de mixité sociale, en prenant en compte l'évolution démographique et économique ainsi que les projets d'équipements et de desserte en transports collectifs » *Art. L.141-7 du code de l'urbanisme*

Schéma de Cohérence Territoriale

Programme d'Action



En quoi le programme d'action est une aide d'adaptation du territoire au vieillissement ?

En complément du DOO, le SCoT peut comprendre un Programme d'Action (PA) *Art. 141-19 du code de l'urbanisme*.

Document facultatif, ce programme d'action constitue un apport notable en ce qu'il **invite le porteur de SCoT à anticiper davantage la façon de faire vivre et de rendre effectif le SCoT après son approbation** (y compris le portage des actions prévues pour cette mise en œuvre) : « Ce programme précise les **actions prévues** sur le territoire pour mettre en œuvre la stratégie, les orientations et les objectifs du schéma de cohérence territoriale [...]. » *Article L.141-19 du code de l'urbanisme*

Libre dans sa forme, il peut contenir des axes et actions spécifiques aux besoins du vieillissement.

Bien que facultatif, l'engagement d'un programme d'action présente l'avantage considérable de créer le débat avec l'ensemble des acteurs concernés par le vieillissement pour faire émerger des initiatives concrètes en réponse aux problématiques spécifiques identifiées. Le débat se déporte d'une planification à long terme en faveur d'une programmation d'actions identifiant les projets, les maîtres d'ouvrage, les partenaires et les modalités de financement.

Le programme d'action constitue dès lors le bras armé garantissant le passage des grandes orientations à la mise en œuvre coordonnée des projets prioritaires pour le territoire.

Suivi de projet



Quelle intégration du vieillissement dans le suivi du projet ?

Le suivi de projet doit être construit en prenant en compte des enjeux et objectifs spécifiques que chaque territoire se fixe sur la période de mise en œuvre du SCoT. Ce suivi doit être réalisé à minima tous les 6 ans. *Art. L.143-28 du code de l'urbanisme*

Le vieillissement de la population, si identifié comme un enjeu pour le territoire, doit être suivi tout au long de la mise en œuvre du projet. Les évolutions doivent être prises en compte pour calibrer ou réadapter le projet si nécessaire. Le suivi permet également la préparation du futur projet de territoire.

Il se base sur la définition d'indicateurs de résultat (s'il y a un programme d'action) ou d'indicateurs d'impact mesurant le niveau d'atteinte et les conséquences des objectifs exprimés dans le PAS.

Plan Local d'Urbanisme

PLU(i)



Plan Local d'Urbanisme : de quoi parle-t-on ?

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) est un document de planification traduisant **un projet de territoire**, à l'horizon 10-15 ans, pour une commune, voire une intercommunalité dans le cas d'un PLU intercommunal (PLUi). Avec la Carte Communale, c'est le seul document de planification qui est **directement opposable aux tiers** par les demandes d'autorisation d'occupation des sols.

La mission première du PLU est de définir l'affectation des sols et les formes urbaines. Néanmoins, le PLU n'a pas pour unique vocation de déterminer des droits à construire. Il doit être la traduction spatiale et réglementaire d'un projet de territoire, basé sur un diagnostic permettant de problématiser les différents enjeux du territoire : le PLU est ainsi composé de **plusieurs documents**, qui doivent chacun intégrer la question du vieillissement comme enjeu à part entière.

Comment intégrer le vieillissement dans le processus d'élaboration d'un PLU ?

Comme pour les documents supérieurs (SRADDET, SCoT), le PLU n'attaque pas frontalement la problématique du vieillissement de la population.

Néanmoins, le PLU peut prendre en compte cet enjeu en croisant les regards des élus, des acteurs du monde médico-social, des urbanistes et aménageurs, et des personnes âgées.

De nombreux questionnements peuvent être posés au cours de l'élaboration du PLU :

- Qui sont les personnes âgées et où résident-elles (avec une vision prospective) ?
- Demain, quels seront les modes d'habiter (collocation, temporaire, etc.), de se déplacer et de consommer (e-commerce, m-commerce, etc.) ?
- Quels sont les besoins en termes d'habitat (quantitatifs et qualitatifs, formes d'habitat, équipements et services associés), d'accès aux lieux de services, de loisirs afin de favoriser le maintien à domicile ?
- Quels acteurs associer pour croiser les regards et quelle concertation mettre en œuvre pour améliorer la participation citoyenne afin que les besoins des personnes âgées soient bien pris en compte ?



Zoom sur : les Plans Locaux d'Urbanisme intercommunal (PLUi) tenant lieu de Programme Local de l'Habitat (PLH)

Lorsqu'il est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière d'habitat, le PLU(i) peut tenir lieu de PLH (Programme local de l'Habitat).

Dans cette hypothèse, le PLU(i) poursuit les objectifs définis à *l'article L. 302-1 du CCH* et les OAP précisent les actions et opérations d'aménagement visant à poursuivre ces objectifs.

Surtout, il comporte un programme d'orientations et d'actions (POA) qui comprend toute mesure ou tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre de la politique de l'habitat qu'il définit. Le rapport de présentation explique les choix retenus par ce programme (*art. L. 151-45 et suivants du Code de l'Urbanisme*).

En l'absence de compétence de l'EPCI en matière d'habitat ou dans le cadre d'un PLU communal, la thématique du vieillissement se dessine seulement à travers le prisme du logement présent dans l'ensemble des documents composant le dossier de PLU(i).

Plan Local d'Urbanisme

Diagnostic



Le diagnostic du PLU, un moment clé pour faire émerger les enjeux du territoire

Le diagnostic du territoire, « établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière [...] d'aménagement de l'espace, d'environnement, [...], d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements notamment sportifs, et de services » (*Article L151-4 du Code de l'urbanisme*) doit **dresser l'état des lieux et les principales évolutions à venir du territoire**, et permettre d'identifier les enjeux à retranscrire dans le projet d'aménagement et de développement durables.

Comment appréhender le vieillissement de la population et ses impacts sur le territoire ?

Pour appréhender les enjeux liés au vieillissement de la population, le diagnostic peut mobiliser un certain nombre de données statistiques qui permettent de dresser le portrait de la structure de la population et d'apprécier le niveau de réponse apporté par un territoire à ses différents besoins (logements, services, loisirs...).

Les données INSEE permettent un suivi dans le temps et une comparaison des territoires. Les données statiques sur la structure de la population permettent de dresser, au moment du diagnostic, la pyramide des âges du territoire. La comparaison avec la pyramide des âges à des périodes précédentes permet de montrer l'évolution de cette structure, tout comme les indices de vieillissement. Les indicateurs d'évolution de la population permettent quant à eux d'appréhender le renouvellement de la population et d'estimer si le vieillissement d'une population en place est compensé ou non par l'arrivée de nouveaux ménages.

Sur la plupart des territoires, afin de qualifier plus finement les impacts du vieillissement, les données statistiques concernant la commune ou l'EPCI apparaîtront lacunaires. Une commune pourrait souhaiter localiser plus précisément ce phénomène : les situations de vieillissement sont-elles réparties uniformément sur le territoire, ou trouve-t-on à l'inverse ces situations sur des espaces particuliers (hameaux ruraux, périphéries, centralités, lotissements anciens...) ? L'âge de certaines opérations et la connaissance empirique des élus peuvent permettre d'identifier des secteurs à enjeux voire d'identifier des logements qui pourraient être amenés, dans les années à venir, à se libérer.

Ainsi, une analyse fine du territoire, au prisme de l'âge de la population, peut venir préciser l'obligation d'analyser la capacité de densification et de mutation du tissu bâti imposé par le code de l'urbanisme (*R151-1*), en prenant en compte la mutabilité des espaces bâtis : par exemple, après analyse du besoin en logements, une vision prospective sur le stock de logements pouvant se libérer à court terme peut faciliter l'acceptation d'objectifs de modération de consommation de l'espace ambitieux.

Quels impacts du vieillissement sur la population du territoire ?

Il s'agit dans un premier temps de caractériser le vieillissement sur le territoire : poids au sein de la population et problématiques spécifiquement liées aux personnes âgées

En analysant le vieillissement de la population ...

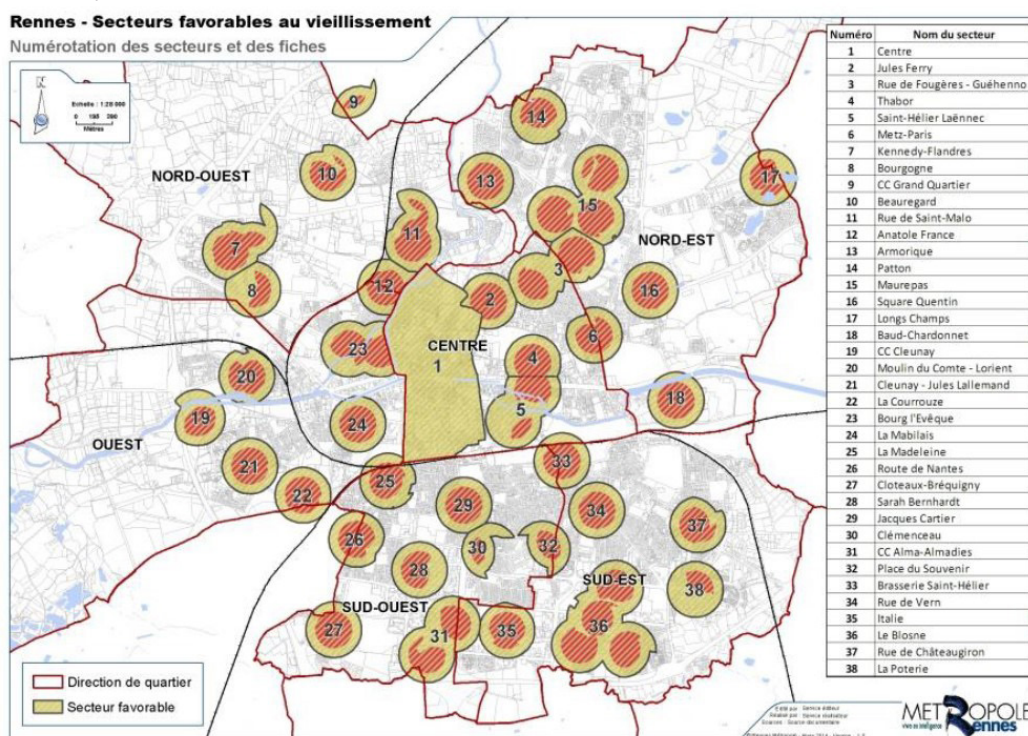
Son importance au sein de la population du territoire	Structure par âges avec une distinction entre 65-75 ans, 75-85 ans et 85 ans et plus, les besoins évoluant avec l'avancée en âge	INSEE Recensement Pyramide des âges
Son évolution, pour qualifier les dynamiques, passées et futures	Evolution du vieillissement de la population, avec l'apport d'éléments prospectifs avec les projections de population	INSEE Recensement, INSEE Omphale ; Outil de projection BFC ICI 2050
Sa localisation, pour différencier et prioriser les enjeux	A l'échelle communale ou de l'IRIS, pour déterminer les espaces de concentration	INSEE Recensement

... et les modes de vie des personnes âgées		
Le type de logement et le statut d'occupation des personnes âgées	Pour mesurer le niveau d'adaptation de l'offre de logements	Fichier détail, INSEE
Les ressources financières et les aides financières des personnes âgées	Revenu par unité de consommation	Filosofi, INSEE
L'incapacité et la dépendance : le taux d'incapacité selon le type d'incapacité et l'âge		Données Conseil Départemental – APA / ASH
Modes de déplacements privilégiés par les personnes âgées	Types de transports utilisés et freins relevés à la mobilité	INSEE Recensement, Données de fréquentation des transports selon les abonnements, Enquêtes
Quels sont les besoins d'adaptation du territoire au vieillissement ?		
Dans un second temps, le diagnostic doit mettre l'accent sur les possibilités de réadapter ou développer les logements, équipements et le fonctionnement du territoire en intégrant les problématiques du vieillissement		
En analysant l'offre existante en habitat ...		
L'offre existante et son adaptation face au vieillissement : le maintien à domicile	Nombre et pourcentage de logements nécessitant une adaptation	Données Conseil Départemental – APA Données des bailleurs sociaux
L'offre nouvelle pour les personnes âgées : du logement classique (pavillon de plain-pied, appartement de standing, etc.) aux établissements d'hébergements pour les personnes âgées (EHPAD) avec le développement de solutions intermédiaires (habitat seniors, résidences services, etc.)	Nombre, pourcentage et localisation des offres de logements spécifiques aux personnes âgées	FINESS / Permis de construire Sitadel
La problématique des coûts pour les seniors et leur famille (travaux d'adaptation jusqu'à l'hébergement en EHPAD)	Croisement entre le niveau de vie des seniors du territoire et le coût d'une résidence spécialisée au logement adapté	Filosofi / Enquête Données ASH
... les services et équipements liés au vieillissement de la population...		
Les équipements tels que les EHPAD, les foyers logement, les soins à domicile, les systèmes de santé (l'offre de soins/l'adaptation du système de soins par rapport aux maladies et aux innovations comme la télémédecine par exemple), les commerces (services de livraison), etc	Nombre d'équipements et de places par typologie	FINESS
Le lien entre l'offre de services-équipements et la localisation des personnes âgées	-Croisement entre la localisation des personnes âgées et les différentes aménités résidentielles du territoire, leur accessibilité à pied dans un rayon de 5, 10 et 15 minutes par ex. -Services de livraison à domicile	BPE, INSEE ; Bases de données territoriales.

... et le confort et la qualité de l'environnement des personnes âgées		
La qualité de vie des différents territoires	La présence et la proximité d'espaces verts, de lieux de convivialité, etc.	BD Topo, IGN
	La qualité de l'environnement d'un point de vue acoustique et thermique (nuisances sonores, zones ombragées par exemple)	Enquêtes
D'autres documents cadres peuvent être mobilisés pour établir le diagnostic : -Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP) des départements : diagnostic et programme d'actions ; -Programme Local de l'Habitat (PLH) : actions sur la thématique habitat à destination des personnes âgées.		
L'intégration de la prospective dans toute analyse liée au vieillissement est capitale pour prévoir les mutations du territoire sur le temps de l'application du SCot : quels profils des seniors dans 10 et 20 ans ? Quel habitat senior demain ? Quel schéma de développement, polycentrique autour des pôles de proximité ? ...		

Exemples d'illustration de diagnostic croisant plusieurs données :

Dans l'exemple de Rennes, le croisement entre les données d'accès aux transports en commun, les commerces et services, les espaces publics permet de faire ressortir des secteurs favorables au vieillissement où développer une offre d'habitat adaptée.



Identification des secteurs favorables au vieillissement dans le PLUi de Rennes Métropole

Pour aller plus loin ...

Afin d'élaborer un diagnostic complet, il est possible d'affiner les données à travers des initiatives de participation citoyenne, par exemple grâce à :

1. Des ateliers thématiques avec des questions transversales (Quels moyens de déplacements adaptés à la perte d'autonomie ? Quelles difficultés pour le maintien à domicile ? Quelles adaptations des services sont nécessaires pour répondre aux besoins ? ...).
2. Un dispositif d'enquête pour connaître les attentes/besoins des personnes âgées.
3. Des diagnostics en marchant, plus facile à mettre en place à l'échelle d'une commune, ils permettent d'identifier avec les usagers, les forces et faiblesses du territoire.

=> **Se référer à la fiche Participation citoyenne, page 52**

Plan Local d'Urbanisme

Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)



Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) : la pièce centrale de la stratégie territoriale

Le projet d'aménagement et de développement durables définit la stratégie générale d'aménagement retenue par le territoire : c'est l'expression de la politique d'aménagement du territoire, qui doit comprendre à ce titre des dispositions concernant l'habitat, les déplacements, le commerce, les loisirs, l'économie ... Il est nécessaire que chaque territoire se positionne sur la question du vieillissement et l'intègre à cette **stratégie globale**, sur la base des perspectives envisagées en conclusion du diagnostic : comment le projet de territoire peut-il répondre aux enjeux posés par le vieillissement de la population ?

Question transversale, le vieillissement peut transparaître dans les différentes orientations du PADD, sans forcément faire l'objet d'un axe à part entière, mais afficher un chapitre spécifique au vieillissement permet d'interroger et de mettre en rapport les différents enjeux ayant trait au vieillissement. Dans certains cas, le diagnostic peut faire émerger, au-delà du vieillissement, des enjeux plus globaux d'accessibilité et d'inclusivité ; il peut dans ce cas être plus adapté de prévoir un axe du PADD plus générale (« ville pour tous »), permettant d'aborder les questions d'adaptation du territoire au handicap, les enjeux liés à la petite enfance...

Dans la hiérarchie des normes du PLU, si le PADD ne s'impose pas directement aux permis de construire contrairement aux pièces opposables du PLU (OAP, Règlement), ces dernières doivent néanmoins s'inscrire en cohérence avec le PADD, dont ils sont la traduction opérationnelle : toutes les orientations du PADD doivent être traduites par des prescriptions réglementaires. Aussi, **inscrire des objectifs particuliers liés au vieillissement au moment de l'élaboration du PADD permet d'assurer que la question sera traduite de manière opérationnelle**.

Réciproquement, le PADD étant le document cadre, y inscrire des objectifs relatifs au vieillissement permet de mieux justifier les prescriptions imposées dans les pièces réglementaires (par exemple, emplacements réservés, interdictions de changement de destination, densités imposées ...) et de sécuriser juridiquement le document : les limitations du droit du sol liées au vieillissement répondent bien à un objectif stratégique du PADD, lui-même basé sur des enjeux établis lors du diagnostic.

Programmer les besoins du territoire

Le PADD fixe la réponse du territoire aux enjeux ayant émergé du diagnostic. À ce titre, il programme les besoins du territoire, sur toutes les thématiques. Le vieillissement doit être intégré dans la définition de la programmation de l'offre de logements, d'équipements, de mobilité ... Par exemple, le PADD peut inscrire des objectifs chiffrés de diversification de l'habitat, prévoir la construction d'un équipement spécifique, affirmer les besoins relatifs à l'offre commerciale, afficher des principes sur la politique de mobilité...

“

Produire dans les espaces centraux une offre en logements correspondant aux besoins des personnes plus âgées souhaitant bénéficier de la proximité des transports en commun et des services.

”

Orientation du PADD du PLU de Saint Chamond

“

Aménager des résidences spécialisées proches du centre pour permettre une accessibilité aux commerces et services.

”

Orientation du PADD du PLU de Plessis-Trévise

“

Améliorer les accès aux équipements publics et services pour les PMR et personnes âgées.

Installer des bancs publics le long des itinéraires modes doux pour permettre le repos.

”

Orientation du PADD du PLU de Belley

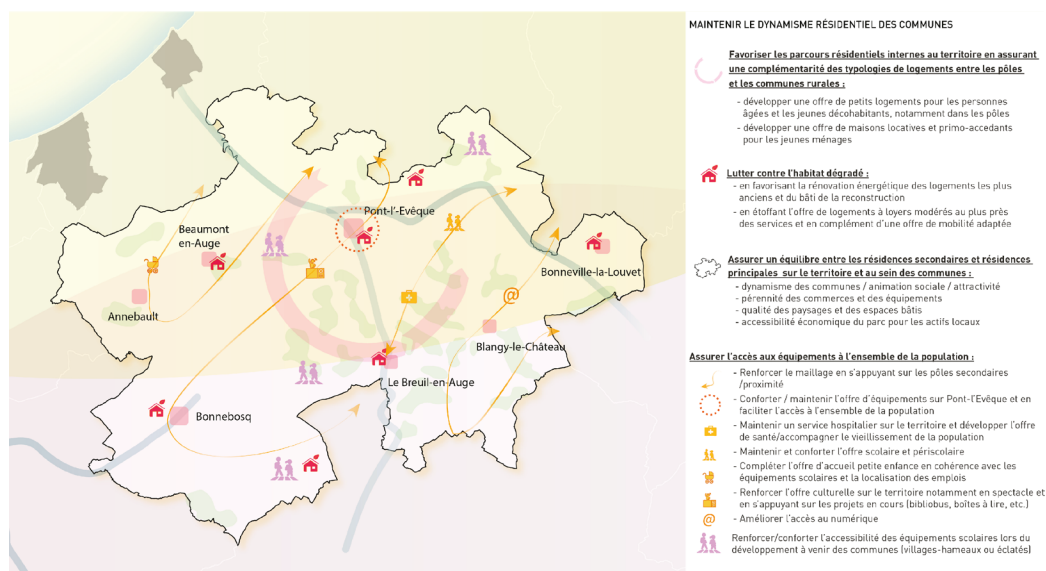
Vers une organisation spatiale cohérente

Le PADD est l'occasion de traduire spatialement les besoins liés au vieillissement, en croisant l'ensemble des différents enjeux du territoire. Le choix des secteurs d'urbanisation retenus devra contribuer à une organisation urbaine cohérente, notamment en les identifiant et les priorisant au prisme de leurs facilités d'accès aux services.

Le PADD est aussi l'occasion de traduire spatialement les autres enjeux touchant la question du vieillissement, notamment en limitant par exemple les possibilités de développement de nouvelles zones commerciales en périphérie.

La réflexion spatiale permet par ailleurs d'identifier les manques de porosité entre quartiers et d'affirmer des principes de connexion, qui pourront être traduits par des OAP ou des emplacements réservés ...

Le PADD exprime le projet politique de la collectivité porteuse pour répondre aux enjeux de vieillissement dans toutes ses composantes. Il différencie cette stratégie par quartier ou par secteur à la lumière du diagnostic et en fonction des problématiques différentes selon le contexte territorial (zones urbaines, périurbaines, rurales).



Extrait du PADD du PLUi de la Communauté de Communes Terre d'Auge

Plan Local d'Urbanisme

Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP)



L'Orientation d'Aménagement et de Programmation : l'outil le plus adapté pour une vision globale du vieillissement

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation sont un outil particulièrement adapté pour traiter des questions d'aménagement transversales. Pièce à part entière du PLU, leurs dispositions s'appliquent avec un rapport de compatibilité, qui permet au rédacteur du PLU de déterminer des principes maintenant une certaine souplesse.

Les OAP permettent d'aborder l'ensemble des thématiques que peut traiter un PLU et formuler des principes sur l'habitat, les mobilités, les espaces publics ... soit l'ensemble des thématiques impactées par la question du vieillissement. À noter, en l'absence de SCoT, les conditions d'implantation des commerces doivent être définies par les PLU, à travers les OAP.

Elles prennent la plupart du temps la forme de schémas d'aménagement, où les principes d'aménagement sont représentés de manière graphique. Mais il est tout à fait possible d'avoir une OAP littérale, notamment lorsqu'il s'agit de déterminer des principes généraux. Par exemple, le PLU de Lille propose des OAP thématiques « habitat et accueil des gens du voyage », et « Santé et risques », exprimées uniquement de façon écrite.

Deux types d'OAP possibles

Les OAP sectorielles

Elles fixent des principes à l'échelle d'un secteur en particulier. **Elles sont notamment obligatoires sur les secteurs à urbaniser (1AU, court et moyen terme)** et doivent porter sur l'aménagement, l'habitat, l'insertion paysagère, la mixité fonctionnelle sociale, les mobilités et le stationnement etc. ...

Elles sont aussi possibles sur des secteurs déjà urbanisés, par exemple pour établir un schéma directeur d'un quartier en renouvellement, ou pour fixer des grands principes spatiaux à l'échelle d'un centre-bourg.

Dans le cadre d'un PLU intercommunal, qui ne peut pas afficher de principe d'organisation urbaine de chaque bourg, des OAP sectorielles pour chaque bourg peuvent être un outil intéressant pour définir des principes d'aménagement à l'échelle de chaque centralité, et ainsi préciser le PADD.

Les OAP sectorielles sont un outil pertinent pour déterminer des principes d'aménagement. Le vieillissement s'intégrera à la réflexion sur la composition spatiale, à travers les déplacements doux, les formes urbaines, les types de logements proposés ...

Les OAP thématiques

Elles ne concernent pas nécessairement un secteur en particulier mais un sujet que la collectivité décide de traiter dans un corpus d'orientations. On peut ainsi retrouver selon les territoires des OAP « entrées de ville », des OAP « trame verte et bleue », des OAP « stationnement » ... en fonction des enjeux locaux. Ainsi, il est tout à fait possible pour un territoire d'**envisager l'élaboration d'une OAP «vieillesse» qui pourrait englober différents enjeux.**



Le maillage en faveur des modes doux sera recherché à l'échelle de chaque secteur de projet, qu'il soit situé au sein de la zone urbaine ou en extension. Les opérations rechercheront aussi des connexions avec les liaisons douces existantes aux abords.

OAP "Cheminements" PLU de Mouilleron-le-Captif



Une OAP «Vieillesse de la population» pour une organisation spatiale cohérente

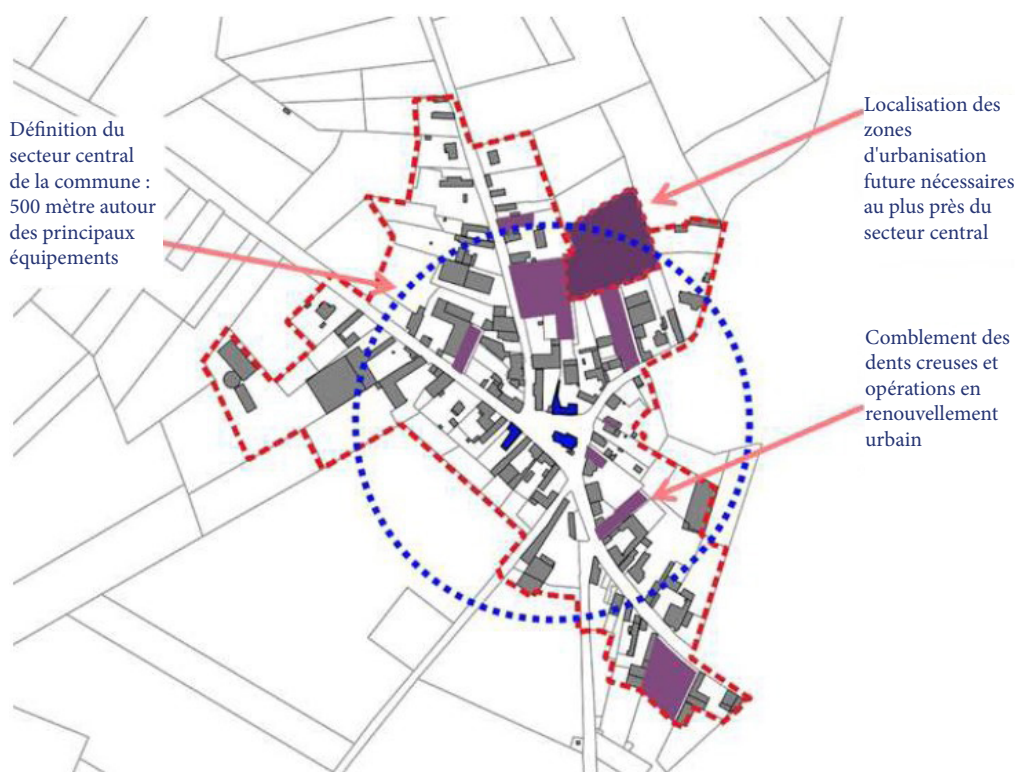
Les objectifs du PADD relatifs à l'adaptation du territoire au vieillissement affichent l'intention.

Le PADD peut ainsi fixer des orientations générales sur l'espace public, l'habitat, les équipements... Mais elles méritent d'être spatialisées et comprises de manière transversale : la construction de logements seniors et le maintien de petits commerces, par exemple, participent d'une adaptation au vieillissement, mais il est primordial de cartographier ces deux objectifs pour vérifier leur cohérence : prévoit-on bien le logement adapté dans le secteur le plus pertinent ?

Une OAP thématique sur le vieillissement permettrait de fixer ces orientations spatialisées sur un document unique. Pour un centre-bourg rural, il peut être par exemple pertinent d'afficher sur cette OAP un secteur central ou « secteur accessible en 10 minutes à pied », qui permet d'identifier les emprises foncières stratégiques pour accueillir du logement ou des équipements, les commerces à protéger, les cheminements manquants entre les différentes parties de la commune... et ainsi envisager la planification au prisme des besoins réels.

La réalisation d'une telle OAP permettrait donc d'éviter une réponse uniquement statistique au vieillissement : construire une résidence seniors sur un secteur d'extension à plus d'un kilomètre du centre-bourg et des commerces expose les personnes âgées à l'isolement et la dépendance et n'apporte pas une réponse des plus pertinentes. Une réflexion spatiale apparaît donc impérative et inscrirait réellement le territoire dans une réponse adaptée.

Pour des centres-bourgs pleinement inclusifs, cette OAP pourrait par ailleurs interroger d'autres thématiques telles que le handicap ou l'habitat au sens large. Les OAP sectorielles « centre-bourg » peuvent donc être pertinentes pour fixer ces objectifs d'accessibilité au sens large.



OAP Renforcement des centralités locales, PLUi Nièvre et Somme

Plan Local d'Urbanisme

Règlement



Le règlement du PLU : une boîte à outil complète pour rendre opérationnelles les stratégies du territoire

Le règlement est la **seule pièce du PLU qui s'impose par un rapport de conformité** aux autorisations du droit des sols. Il est lui-même composé de plusieurs pièces :

- **Un plan de zonage**, qui affecte à chaque partie du territoire une vocation (agricole, naturelle, urbaine, à urbaniser ...), pouvant être précisée par des sous-secteurs particuliers ;

- **Un règlement littéral**, qui détermine, pour chaque zone de la commune, l'ensemble des règles. Alors que la nomenclature de ces règles, héritée de la structure des POS, comprenait classiquement 16 articles (Utilisations du sol interdites, utilisations du sol soumises à conditions, voirie, réseaux, etc. ...), la réforme du code de l'urbanisme de 2015 supprime cette nomenclature imposée, et laisse une plus grande liberté de rédaction des règles aux territoires, afin de tendre vers des dispositions plus qualitatives : l'ensemble des règles est facultative, et les territoires n'ont plus d'obligation, dans chaque zone, de remplir une liste de règles, mais uniquement de formuler les dispositions qu'ils jugeront adaptées. Néanmoins, en suivant la structure du code de l'urbanisme, le GRIDAUH recommande fortement de regrouper l'expression de ces règles en trois chapitres pour chaque zone :

- o les destinations des constructions autorisées
- o les caractéristiques urbaines, architecturales, environnementales et paysagères
- o les équipements et les réseaux

Tendre vers une ville plus inclusive par le zonage et les destinations

Le PLU peut **réglementer les destinations des constructions**, selon la nomenclature prévue au code de l'urbanisme (R151-27). Sur la question du vieillissement, cela peut être mobilisé de plusieurs manières, par exemple pour formuler **des règles plus favorables pour la sous-destination « hébergement »** (correspondant aux résidences seniors), voire des sous-secteurs réservés.

Les règles de stationnement notamment, différenciées selon les destinations, **peuvent inciter à réaliser de telles opérations**. En ville, les PLU imposent souvent la réalisation de places de stationnement et ces objectifs sont souvent la première règle bloquante : il est parfois difficile, dans le cas d'une opération de renouvellement en centre-ville, de créer une place de stationnement par logement. Des règles souples et allégées peuvent faciliter ce type de projet en centralité, et éviter une éventuelle concurrence par des projets en périphérie, moins pertinents d'un point de vue de l'organisation du territoire, mais sur des espaces moins contraints où les porteurs de projets pourront plus aisément répondre aux obligations du PLU sur les stationnements.

La question des équilibres centre-périphérie est aussi particulièrement cruciale sur **la thématique du commerce**. Le maintien d'une offre commerciale du quotidien dans la centralité est impératif pour répondre aux besoins de personnes non motorisées et difficilement mobiles.

Outre le maintien des commerces de centralité (voir ci-après), le principal levier d'action des collectivités est bien d'éviter la création d'offre concurrentielle en périphérie, première menace au commerce de centralité. Pour cela, il importe d'être particulièrement vigilant sur le fait de ne pas autoriser le développement du petit commerce dans les secteurs périphériques, qu'ils soient en zone d'activité ou non.

Des outils spécifiques à mobiliser

Le code de l'urbanisme offre plusieurs outils, permettant de rendre opérationnel le projet communal, se traduisant le plus souvent par des éléments de surzonage sur le plan de zonage du PLU.

Les emplacements réservés

Un emplacement réservé permet de geler une emprise foncière afin d'y réaliser à terme un projet précis, en anticipation de son acquisition. Les emplacements réservés peuvent avoir divers objets, définies dans l'article L151-41 du Code de l'Urbanisme :

- la création de voies ou ouvrages publics
- la création ou la modification d'installations d'intérêt général
- la création ou la modification d'espaces verts
- la réalisation de programmes de logements, dans le respect des objectifs de mixité sociale

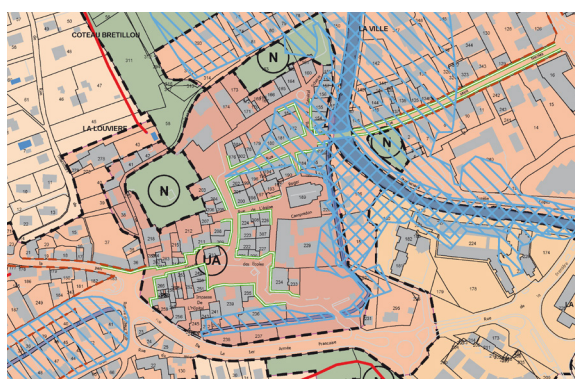
Ils peuvent donc, sous réserve de justification, être utilisés pour répondre à des besoins liés au vieillissement, par voie d'acquisitions de terrains stratégiques.

Les emplacements réservés ne sont pas limités dans le temps. Ils doivent répondre à un besoin ou à un projet à long terme. Il est donc nécessaire que la collectivité soit en capacité d'acquérir le foncier si le propriétaire fait jouer son droit de délaissement. Dans le cas contraire, l'emplacement réservé devra être définitivement supprimé.

Les emplacements réservés peuvent donc permettre de rendre certains îlots perméables aux piétons, et ainsi favoriser la mobilité piétonne en raccourcissant les parcours piétons (par exemple d'une zone résidentielle à un espace de centralité) ou en sécurisant les cheminements, favorisant ainsi la mobilité des personnes âgées et de la population de façon globale.

Les linéaires commerciaux

Afin de favoriser la diversité commerciale de son centre, et maintenir une offre commerciale accessible, une commune peut déterminer un périmètre (une rue, un îlot, un ensemble d'îlots ...) ou définir un linéaire sur lequel elle peut imposer le maintien des commerces et des services (et donc interdire leur disparition au profit de locaux d'habitation), ainsi qu'imposer aux constructions futures la réalisation d'un commerce en rez-de-chaussée.



Extrait du règlement graphique du PLU de Delle
Les linéaires commerciaux protégés sont identifiés par les traits verts

Ici par exemple, dans le PLU de Delle (commune de 5700 hab.), les changements de destination des commerces ou services vers du logement est interdit sur les linéaires commerciaux identifiés (trait vert). Cet outil permet de contribuer au maintien d'une offre commerciale de proximité et peut être mobilisé, autant dans les centre-bourgs que dans les polarités commerciales de quartier dans les plus grandes villes. Le maintien d'une offre commerciale de proximité dans les centres denses, conjugué à des règles plus contraignantes sur le commerce périphérique, permet d'assurer un accès facilité aux commerces pour les personnes âgées autonomes.



Zoom sur : les Etablissements d'Hébergement pour les Personnes Agées Dépendantes (EHPAD)

Au niveau des catégories de destination, l'article R.151-28 du code de l'urbanisme ne mentionne dans la catégorie 'habitation' que le logement et l'hébergement. La question se pose donc de savoir de quelle sous-destination relève le logement pour personnes âgées ?

Si le logement individuel ne pose pas de difficulté particulière, il n'en est pas de même pour la résidence seniors ou l'établissement d'hébergement pour les personnes âgées dépendantes (EHPAD).

C'est la jurisprudence qui a dû répondre à cette question, en indiquant que dès l'instant où la résidence seniors offre à ses occupants des services communs, la construction est soumise aux règles relatives aux locaux d'hébergement et non à celles spécifiques à la construction de logements. Et si le projet consiste à construire un établissement dédié à l'hébergement

de personnes âgées dépendantes, il relève alors d'une autre destination, à savoir celle des constructions nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (CINASPIC).

Plan Local d'Urbanisme

Suivi du Projet



Quelle intégration du vieillissement dans le suivi du projet ?

Le suivi de projet doit être construit en prenant en compte des enjeux et objectifs spécifiques que chaque territoire se fixe sur la période de mise en œuvre du PLU. **Ce suivi doit être réalisé a minima tous les 6 ans.** Pour des PLUi-H, le bilan des dispositions relatives à l'habitat doit être réalisé tous les 3 ans.

Le vieillissement de la population et l'adaptation du territoire à ce phénomène peuvent faire partie des thématiques suivies. Les chiffres du recensement peuvent alimenter les analyses sur les évolutions de la structure de la population, tandis que le bilan des opérations réalisées (logements, équipements) alimentera l'analyse de la réponse du territoire à cet enjeu.

Cette analyse, tout au long de la vie du PLU, peut permettre au territoire de vérifier si la trajectoire du vieillissement évolue voire s'accélère, et si les opérations prévues, tant en termes de logement que d'équipement, sont mises en œuvre dans les temps prévus. Si besoin, la collectivité pourra envisager sur la base de cette analyse d'amender son PLU en le réadaptant aux réalités du territoire par le biais de procédures de modification ou modification simplifiées.

Documents de planification

Conclusion générale

Les documents de planification n'intègrent pas explicitement la dimension « vieillissement ». Néanmoins, la démarche planificatrice permet de mieux connaître et donc d'anticiper les évolutions en termes de modes de déplacement, de modes d'habiter et d'adaptation des équipements au vieillissement de la population, mais nécessite de développer une approche transversale entre le secteur de l'urbanisme et de l'aménagement, et le secteur sanitaire et social. Dans le cadre des documents de planification à moyen et long terme, les élus peuvent, via le diagnostic et leur projet de territoire, se positionner très en amont des besoins des personnes âgées et préparer les interventions des acteurs du vieillissement.

Or, qu'ils soient élus communaux ou intercommunaux, ils n'ont pas toujours conscience des nouveaux défis auxquels leur territoire doit répondre. Si des actions sont déjà engagées, elles le sont souvent via des aménagements de type : mobilier urbain, accessibilité des lieux publics, sécurisation des parcours piétons, accès aux transports publics, proximité des commerces...

Pourtant nos documents de planification, SCoT, PLU sont en capacité de davantage prendre en compte la problématique du vieillissement, d'une part grâce à leur contenu et aux différentes pièces qui les composent, mais également grâce à leur encrage territorial via le lien direct avec les autorisations d'urbanisme.

Ensemble, ils doivent pouvoir organiser l'évolution de la ville, au regard de l'enjeu du vieillissement de la population : un Projet d'Aménagement Stratégique plus engagé face au défi du vieillissement, un règlement et un zonage de PLU qui spatialisent davantage, comme par exemple, les structures d'hébergements pour personnes âgées...

Dans cet esprit, les polarités jouent un rôle fondamental. Pour que le logement et la population se développent, il faut inciter les communes à promouvoir à la fois du logement collectif et du locatif social, pour favoriser les parcours résidentiels et permettre aux personnes,

quand elles avancent en âge, de passer de la maison, devenue lourde à entretenir, à l'appartement, dans un collectif avec ascenseur, proche des commerces, des services et des transports, et de se maintenir ainsi dans un tissu classique. Cette diversification de l'habitat favorise aussi l'intergénérationnel.

Cette prise en compte des documents d'urbanisme est légitime du point de vue de leur mission de cohérence des politiques publiques, dans le respect du développement durable. L'intégration des réalités démographiques dans les documents d'urbanisme et la déclinaison de ces réalités dans leurs objectifs et orientations est également un enjeu majeur des territoires.

Aménagements urbains

Prise en compte du vieillissement dans les aménagements urbains

Une prise en compte du vieillissement qui améliore le confort pour tous

La prise en compte du vieillissement dans l'urbanisme opérationnel doit tenir compte des besoins des personnes âgées, en imaginant le parcours quotidien d'un senior : se loger, se déplacer en toute sécurité, tisser ou conserver des liens sociaux, éviter ou rompre l'isolement ...

La prise en compte des besoins et caractéristiques des personnes vieillissantes dans l'aménagement des espaces publics peut améliorer la qualité et la sécurité des espaces publics et de l'habitat pour l'ensemble de la population.

L'objectif des fiches qui suivent est d'apporter des préconisations aux techniciens et élus lorsque des réflexions sont menées pour la création ou la réfection d'espaces publics. Ces préconisations sont valables tant dans les espaces urbains que ruraux.

Aménager l'espace urbain

Mobilier urbain	p.42
Matériaux utilisés pour les cheminements	p.44
Signalétique	p.46
Végétalisation des espaces publics	p.48
Espaces publics de convivialité	p.50
Participation citoyenne	p.52

Adapter l'habitat au vieillissement

Accompagner l'adaptation des logements privés	p.54
Développer l'habitat inclusif	p.56

AMÉNAGER L'ESPACE URBAIN

Mobilier urbain

Pourquoi s'en préoccuper ?

L'avancée en âge entraîne des modifications dans les modes de déplacement. L'usage de la marche augmente au détriment de la voiture. Cependant, avec le vieillissement, la distance et le nombre de déplacements tend à diminuer, du fait de la diminution des capacités physiques des personnes (rayon de 500 m autour du domicile). Le déplacement ne doit pas être perçu comme une difficulté pour les seniors et le mobilier urbain doit donc permettre le maintien de ces déplacements afin de ne pas engendrer d'isolement.

Ce qu'il faut prendre en compte

Les assises : distinguer pause courte durée et longue durée : lieu de passage ou lieu de séjour

Si les bancs favorisent les pauses longues, et donc le lien social, la détente ou encore l'attente, ils sont à privilégier sur des espaces publics de type parcs, promenades ou places publiques, éloignés des espaces de circulation, de sorte à être plus engageants. Pour les pauses courtes, les bancs mais aussi les assis-debout permettent de reprendre son souffle, sans nécessité de se relever. Ils requièrent d'être à proximité immédiate du cheminement piéton, et sont donc à placer sur des itinéraires d'accès aux équipements, commerces ou centre-ville. De même la distance entre chaque assise sur les cheminements ne doit pas être trop grande (200 à 300 m) pour des personnes à mobilité réduite. Cette distance doit également être adaptée en fonction de la pente du cheminement.

La hauteur du mobilier est importante pour déterminer la capacité à s'asseoir des personnes âgées. Des assises trop basses donneront de la difficulté aux personnes âgées pour s'asseoir et se relever (hauteur de 54 cm à Belfort). La présence d'accoudoirs, qui permettent de se relever facilement, est à privilégier.



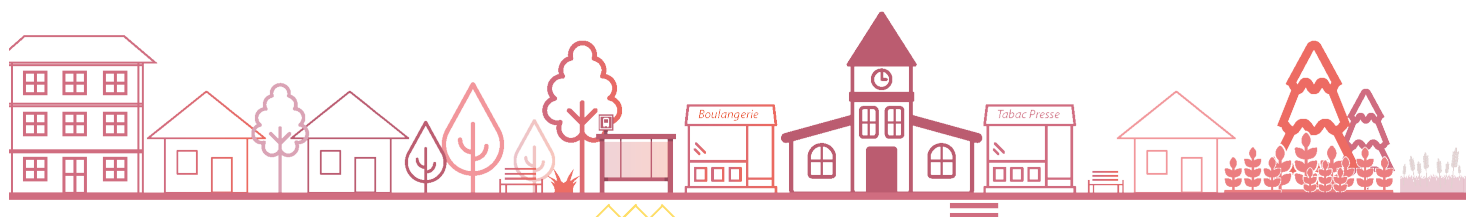
Points de vigilance

Matériaux des mobiliers :

- Eviter les mobiliers en métal (fonte, acier), car sujets aux températures extrêmes en été et en hiver ;
- Les contrastes de couleur permettent plus de lisibilité et donc de limiter les risques de chute ;
- Pour limiter les sources de danger, et notamment les risques de blessure en cas de chute, les arrêtes arrondies sont à privilégier ;
- L'implantation doit se faire le long des cheminements, mais sans emprise sur la largeur du cheminement, pour ne pas encombrer.



© AUTB



Ce qu'il faut prendre en compte

Les toilettes publiques : souvent ignorées dans les aménagements, les toilettes publiques sont pourtant l'un des éléments les plus cités comme obstacle à la mobilité des seniors, selon l'enquête Amman et al. du programme européen « Pedestrians' Quality Needs Project ». Elles doivent être accessibles aux PMR, signalées le long des cheminements, et entretenues.



© AUTB



Points de vigilance

Pour les toilettes publiques, l'entretien régulier est un point à ne pas négliger.



© AUTB

Demander l'avis aux usagers

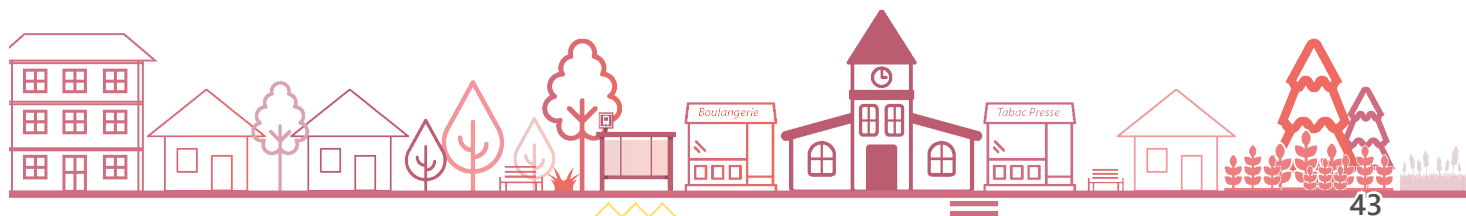
Faire tester les bancs par des seniors avant de les déployer : exemples de Grenoble, Rennes, Besançon



Voir la fiche « participation citoyenne » p.52

Pour aller plus loin :

[Mieux accueillir les piétons âgés dans l'espace public | CEREMA | novembre 2016](#)



AMÉNAGER L'ESPACE URBAIN

Matériaux utilisés pour les cheminements

Pourquoi s'en préoccuper ?

Dans leurs déplacements à pied, les seniors peuvent faire face à différentes difficultés :

- physiques, notamment les risques de chute qui constituent l'un des freins à la mobilité des personnes âgées.
- perceptives : estimation des distances, des dénivelés, perception du danger, etc...

Le sol et les revêtements utilisés doivent donc prendre en compte ces difficultés pour faciliter les déplacements des usagers.

Ce que dit la législation

Article 1 du décret n°2006-1658 du 21 décembre 2006 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics : « Le sol des cheminements créés ou aménagés n'est pas meuble, le revêtement n'est pas glissant et ne comporte pas d'obstacle. Le profil en long présente la pente la plus faible possible et comporte le minimum de ressauts. Lorsque ceux-ci ne peuvent être évités, ils comportent des bords arrondis ou chanfreinés. La pente transversale est la plus faible possible... ».

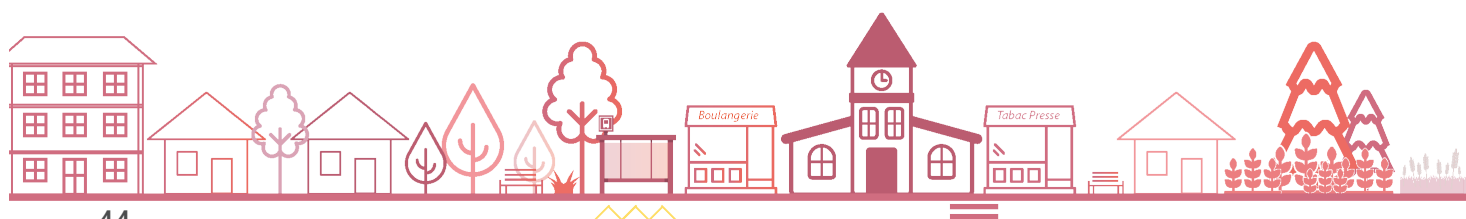
Ce qu'il faut prendre en compte

La planéité : une surface plane est nécessaire pour faciliter la mobilité des seniors. Il est considéré qu'au-delà de 8 mm d'ondulation de la surface, des difficultés se font ressentir chez 20 % des seniors (source Leake et al. ,1991). Le revêtement doit être plat et les déformations de revêtement, notamment par les racines d'arbres ou par l'usure (par exemple des pavés descellés ou manquants), doivent être réduites.

La signalisation pour les personnes aveugles et malvoyantes (procédés podotactiles notamment), sont néanmoins indispensables pour la sécurité de tous.

La stabilité : un revêtement stable (non meuble) est un revêtement sans rupture ni tassement, pouvant résister à des contraintes normales. Les revêtements meubles peuvent être source d'inconfort et d'insécurité. Les revêtements en béton ou bitumineux sont, sur ce critère, plus intéressants que les revêtements modulaires (type pavés) qui peuvent être amenés à bouger lorsque des pavés sont descellés.

L'adhérence : des revêtements rugueux sont à favoriser pour les cheminements afin d'apporter une adhérence en tout temps et réduire les risques de chute pour les personnes âgées ou malvoyantes, notamment dans une région où les gelées et la neige peuvent être fréquentes en hiver.



Ce qu'il faut prendre en compte

La couleur et teinte : un aménagement piéton lisible rend la déambulation plus facile. La couleur des cheminements piétons doit être différenciée des espaces réservés aux autres usagers. Les dénivelés, lorsqu'il y en a, doivent également être contrastés afin de faciliter leur appréhension.

Des couleurs trop claires renvoient la lumière et peuvent engendrer des éblouissements, auxquels sont particulièrement sensibles les personnes âgées.



© ADU



Points de vigilance

Les revêtements alvéolaires : ils peuvent présenter des ressauts (si les alvéoles ne sont pas complètement remplies) et ainsi rendre leur usage contraignant pour des personnes âgées utilisant un matériel d'aide à la mobilité (cane de marche, déambulateur). Pour les mêmes raisons, lorsque des grilles doivent être installées sur les cheminements piétons (grilles d'aération...), les trous doivent avoir une largeur ou un diamètre inférieur à 2 cm.

Les motifs : sur un cheminement linéaire ou sur une surface piétonne, les motifs sont à éviter. En effet, si les contrastes sont identifiés comme marqueurs de dénivelé, les motifs peuvent donner l'illusion de dénivelé ou de relief sur une surface plane.

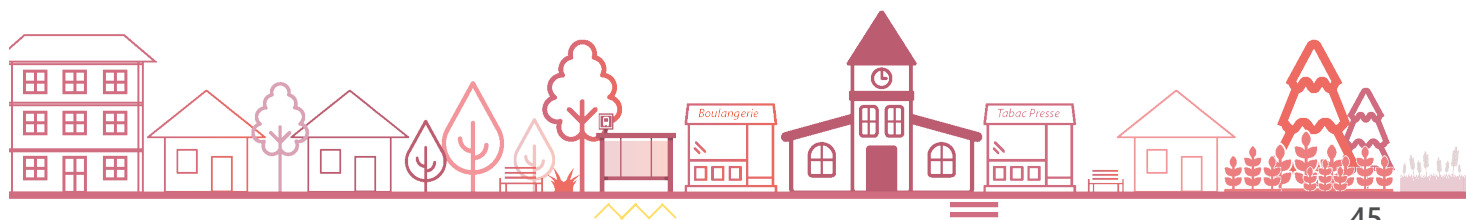


© AUTB

Pour aller plus loin :

[Mieux accueillir les piétons âgés dans l'espace public – CEREMA – novembre 2016](#)

[Revêtements des aménagements piétons | Recommandations pour la conception, la mise en œuvre et l'entretien Centre de recherches routières & Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale](#)



AMÉNAGER L'ESPACE URBAIN

Signalétique

Pourquoi s'en préoccuper ?

En vieillissant, les seniors voient souvent leurs capacités diminuer, qu'elles soient physiques (force musculaire), perceptives (problèmes auditifs ou visuels) ou cognitives. Ces dernières, qui concernent la perception du temps et l'orientation, peuvent amener les personnes âgées à s'isoler, par peur de mal appréhender l'environnement. Ainsi, la signalétique doit être prise en compte dans les aménagements pour faciliter les déplacements piétons des seniors.

Ce que dit la législation

Arrêté du 15 janvier 2007 portant application du décret n°2006-1658 relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics : « Les informations visuelles apposées sur le mobilier urbain et destinées à l'indication des lieux ou à l'information du public peuvent être doublées par un signal sonore. Les informations visuelles sont facilement compréhensibles, lisibles en toutes conditions, y compris d'éclairage, visibles en position debout comme en position assise et contrastées par rapport au fond, tel que précisé en annexe 1 du présent arrêté... »

Ce qu'il faut prendre en compte pour un jalonnement piéton efficace

La lisibilité et la simplicité : des caractères suffisamment gros et une police d'écriture simple sont nécessaires pour rendre les indications lisibles par les piétons seniors. L'aspect esthétique de l'écriture ne doit pas primer sur sa lisibilité.

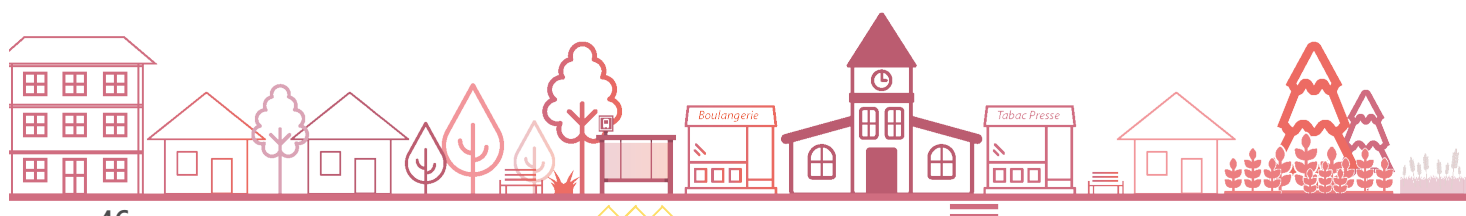
La simplicité sera également recherchée dans les pictogrammes utilisés. Il faut en effet que ceux-ci soient intuitifs, et donc connus de tous. Les pictogrammes les plus courants ne doivent donc pas être modifiés (par exemple, les pictogrammes indiquant des WC, des escaliers ou un parc).

Les indications doivent également être contrastées avec la couleur du support afin que l'information ressorte.



Points de vigilance

Les abréviations : pour faciliter la compréhension des informations, les abréviations doivent être évitées pour ne pas apporter de confusion dans les messages.



Ce qu'il faut prendre en compte pour un jalonnement piéton efficace

La continuité : un jalonnement continu est un facteur essentiel pour faciliter les déplacements des personnes âgées. Il permet de conforter les piétons dans leurs cheminements. La continuité doit également être appliquée dans le choix des couleurs et des symboles. Un pictogramme doit toujours avoir la même signification, un lieu doit être indiqué d'une unique façon sur l'ensemble des cheminements.



Points de vigilance

Les travaux : en période de travaux, lorsque des cheminements sont interrompus, un jalonnement temporaire est indispensable pour assurer la continuité du cheminement et rassurer les usagers.

Ce qu'il est possible de faire

Jalonner un cheminement en indiquant des temps de parcours différenciés : sur les cheminements majeurs permettant d'atteindre un équipement important ou un espace de centralité, un temps de parcours peut être indiqué sur les panneaux directionnels, en différenciant le temps nécessaire pour une personne sans difficulté et pour une personne âgée. Cela permet de rassurer les personnes âgées non pas sur la distance mais sur le temps qu'il leur faut pour se rendre à un point donné.



© France 3 Region

Ces indications peuvent être complétées, par un panneau, au niveau des établissements d'hébergement pour personnes âgées (lorsqu'ils existent), indiquant les équipements, commerces et services accessibles en 5 et 10 minutes à pied pour faciliter les déplacements des personnes.

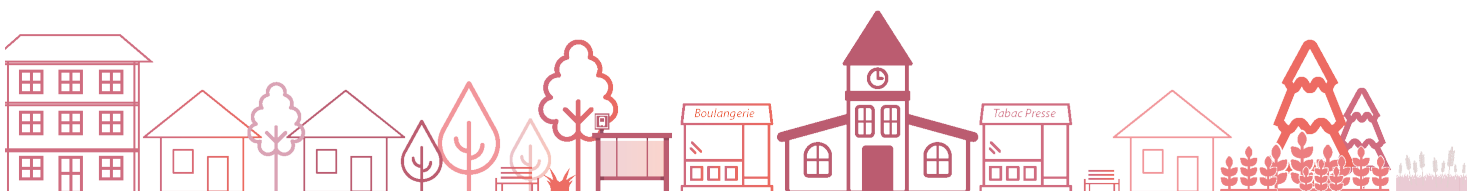


© INPES

La signalétique peut également se faire à destination des autres usagers de la voirie, pour signaler la présence de personnes âgées. Il s'agit par exemple d'installer, à proximité des établissements d'hébergement de personnes âgées, un panneau signalant la présence de seniors pouvant traverser.



© Agevillage



AMÉNAGER L'ESPACE URBAIN

Végétalisation des espaces publics

Pourquoi s'en préoccuper ?

La nature en ville permet de lutter contre les effets du changement climatique, mais permet également de diminuer le stress et d'amener un sentiment de mieux-être grâce à une qualité d'ambiance. Pour les personnes âgées, dont les déplacements sont ponctués de pauses, les espaces ombragés sont indispensables pour les sorties en été.

Ce que dit la législation

La loi Climat et Résilience, aidée dans sa mise en œuvre sur le territoire par les aides du fonds de renaturation des villes, incite les municipalités à renaturer et végétaliser les espaces publics pour faire face au changement climatique.

Ce qu'il faut prendre en compte pour une bonne végétalisation des espaces publics

La végétalisation des espaces publics peut se faire de deux façons :

- Créer ou consolider les parcs urbains, en diversifiant les essences ;
- Végétaliser les places ou cheminements, pour amener de la fraîcheur tout au long des parcours piétons.

Dans l'idéal, ces deux solutions doivent être mises en place en synergie : les parcs doivent permettre la détente, notamment grâce à l'accès à la nature et à un îlot de fraîcheur, et les arbres permettent de jalonner les itinéraires.

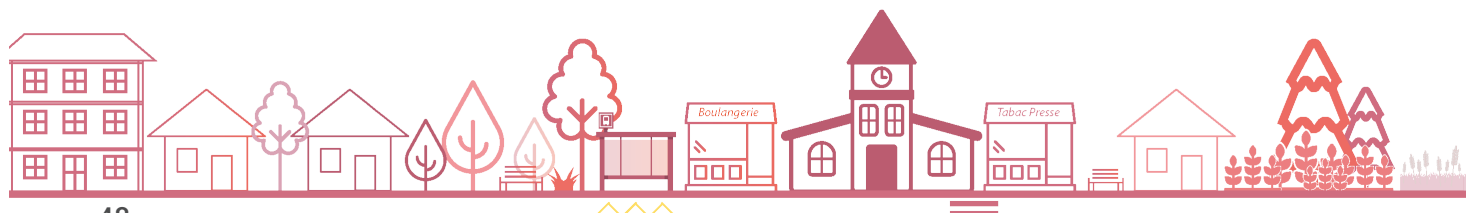
La végétation invite au repos et à la détente et participe donc à augmenter la convivialité des espaces publics. [voir fiche convivialité p.50]



Points de vigilance

Le choix des essences est primordial, notamment en prenant en compte la résistance des arbres par rapport au climat local (température, humidité, vents), mais aussi de leur potentiel de contribution pour le rafraîchissement (densité des houppiers, taille, etc.).

De même, l'approvisionnement en eau, notamment dans les périodes de sécheresse, doit être assuré. De manière générale, les plantations en pleine terre doivent être privilégiées, car les végétaux en pot auront besoin d'un suivi plus régulier et ne peuvent pas développer correctement leur système racinaire.



Exemples

Arbres en ville

La commune de Coulanges-la-Vineuse, village viticole, a été lauréate du projet expérimental 'Renaturation et biodiversité' de la Région Bourgogne Franche-Comté. Cette opération doit

permettre la lutte contre les îlots de chaleur, mais également d'animer le village, avec la mise en place de jeux et de bancs.



Projet d'aménagement de l'îlot Ledoux à Coulanges-la-Vineuse (89) | © Cambieu 17

Jardins partagés d'Eugène à Dijon

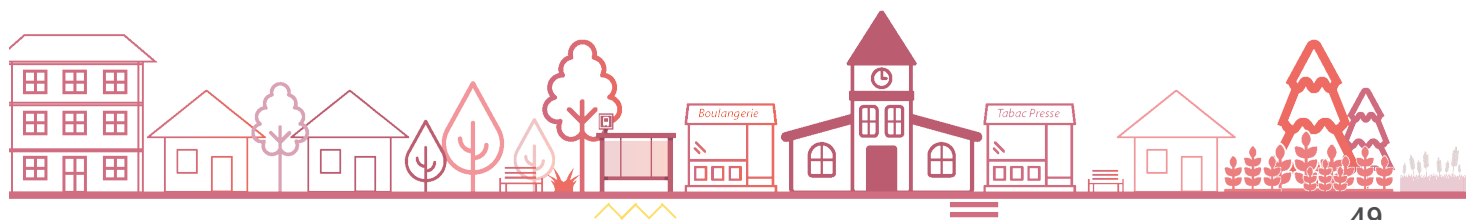
Gérés par la Maison des Jeunes et de la Culture du quartier des Bourroches, les Jardins proposent 86 parcelles à cultiver, dont deux accessibles aux personnes à mobilité réduite. Le but du projet est de favoriser la mixité intergénérationnelle et culturelle. Pour cela, des animations et formations sont organisées pour tous les âges.



© Site MJC Centre Social des Bourroches

Pour aller plus loin :

L'[outil sésame](#) du CEREMA, pour identifier les espèces d'arbres les plus à même de répondre aux besoins des collectivités (en cours de développement)



AMÉNAGER L'ESPACE URBAIN

Proposer des espaces publics de convivialité

Pourquoi s'en préoccuper ?

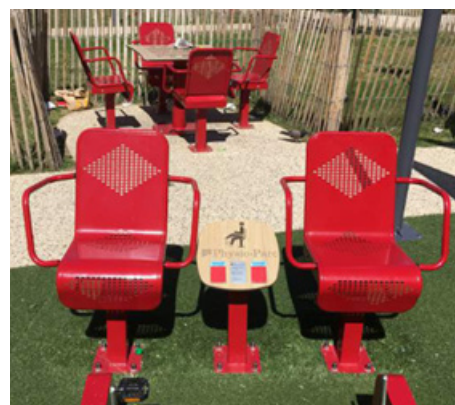
Les ménages seniors sont marqués par une forte représentation des ménages unipersonnels. Avec l'âge, les contacts avec le monde extérieur sont moins fréquents, liés à la perte d'autonomie mais également à la précarité économique. De plus, la dématérialisation d'un grand nombre de services augmente à la fois le risque de fracture numérique des seniors, ce phénomène étant très marqué au sein cette population, mais aussi une fracture sociale et un isolement plus grand. Des aménagements urbains conviviaux permettent de renforcer le lien social et de favoriser les échanges.

Ce qu'il est possible de faire pour proposer des espaces publics plus conviviaux

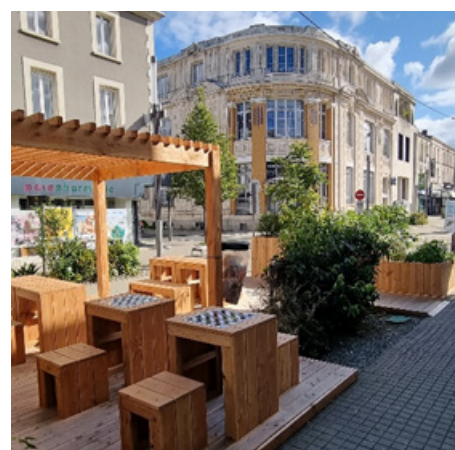
Les assises doivent respecter les recommandations issues de la fiche mobilier urbain pour assurer des temps de pause confortables. Afin de favoriser l'échange sur les lieux publics, certains mobiliers urbains doivent être disposés de façon rapprochée.

De plus, la végétalisation des espaces publics permet de créer des espaces ombragés indispensables l'été pour inciter les personnes âgées à fréquenter les espaces publics.

Des équipements sportifs ou de loisirs peuvent également être installés dans l'espace public (tables de jeux, terrains de pétanque...). Par exemple, des équipements sportifs type « physioparc » peuvent être envisagés. Utilisables par tous, ils permettent d'encourager la pratique physique des seniors et favoriser les rencontres intergénérationnelles. Aujourd'hui principalement installés au sein des EHPAD, leur disposition dans un espace public permet de favoriser davantage les échanges et d'être le support d'interventions associatives.

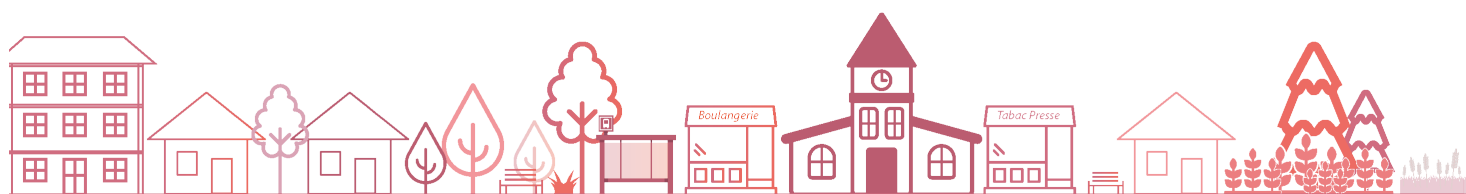


Physioparc de Saint Etienne | © Gérontopôle AURA



© ADU

Pour aller plus loin : [Dispositif Monalisa](#)



AMÉNAGER L'ESPACE URBAIN

Participation citoyenne

Pourquoi s'en préoccuper ?

La participation citoyenne est de plus en plus souvent sollicitée pour l'élaboration et le suivi de projets, et devient un véritable mode d'élaboration de l'action publique. Elle permet notamment d'améliorer l'efficacité de l'action publique et facilite la réalisation et l'appropriation des projets par les habitants. Concrètement, il s'agit d'associer les habitants dans la gestion et l'évolution de leur cadre de vie.

Ce que dit la législation

La loi encadre la participation citoyenne à travers l'article L103-2 du code de l'urbanisme, mais uniquement pour certaines procédures réglementaires (PLU, SCoT ...) ou des projets de renouvellement urbain. Pour tous les autres projets, l'implication des citoyens dépend de la volonté des décideurs politiques.

Des thèmes variés

Les thèmes de la participation citoyenne ne sont pas limités uniquement aux questions d'aménagement. La participation doit porter sur tout ce qui peut toucher à la vie de quartier dès lors que l'intérêt général est en jeu.

Elle peut s'établir autour de questions liées à l'urbanisme, tout comme elle peut aborder des questions plus globales telles que la tranquillité publique, l'accessibilité, la vie quotidienne ou le cadre de vie. Elle aborde les différentes thématiques qui font la vie en ville : développement culturel, éducatif, sportif, économique, social, urbain ...

L'implication des citoyens est nécessaire pour des projets de différentes ampleurs. Elle doit déboucher sur l'énoncé d'orientations et de projets partagés, permettant de définir les choix prioritaires d'action publique municipale, dans la mise en œuvre du Projet de ville.

Les différents acteurs

Les habitants, les associations et les conseils de quartiers représentant la Société Civile : les habitants ont une connaissance et une pratique quotidienne de leurs lieux de vie, de leur territoire. Cette expertise d'usage apporte une véritable plus-value aux projets ;

Les élus municipaux et/ou les élus de l'agglomération : la participation permet aux habitants d'intervenir et d'éclairer la décision finale des élus.

Les élus gardent donc leur rôle de décision, mais ils proposent de ne l'exercer qu'à l'issue du processus de participation, d'écouter et de tenir compte des avis exprimés ;

Les techniciens ainsi que les professionnels partenaires (bailleurs sociaux, services de l'Etat, acteurs socio-économiques, travailleurs sociaux, représentants associatifs, MJC...) ayant une pratique du territoire : ces acteurs apportent une expertise technique et élaborent des éléments d'aide à la décision, nécessaires pour nourrir l'échange sur les projets concertés.





Points de vigilance

Le choix des acteurs participant aux concertations est important pour ne pas biaiser les résultats. Toutes les sensibilités doivent être représentées au mieux pour pouvoir aboutir à un projet satisfaisant.

Atelier « porteur de parole »

Le dispositif « porteur de parole » permet de recueillir l'avis des usagers sur une question précise. Les réponses de chacun sont ensuite inscrites et affichées dans l'espace public pour rendre la démarche visible de tous. Ce type d'atelier permet d'identifier des besoins ou attentes des citoyens sur les espaces publics. Il peut être centré sur une partie de la population ou ouvert à tous les âges.

Par exemple, il peut être demandé aux usagers de compléter cette phrase : « Pour me sentir bien dans cet espace, j'ai besoin de... ».



© ADU

Diagnostic en marchant ou parcours commentés

Les différents acteurs sont invités à pratiquer le territoire pour mettre en avant ses atouts et ses faiblesses. Ce procédé est particulièrement bénéfique pour révéler des problématiques spécifiques pour différents citoyens, notamment les personnes âgées ou en situation de handicap.

Des parcours commentés sont également possibles et favorisent un dialogue entre une personne volontaire et un « enquêteur ». Il s'agit

de comprendre les stratégies de parcours de ces personnes, d'identifier les difficultés rencontrées sur le parcours afin d'apporter des améliorations sur l'aménagement des espaces publics.



© CEREMA

Test et choix du mobilier urbain

Les seniors peuvent être invités à donner leur avis pour accompagner les collectivités dans le choix du mobilier urbain. Ainsi, cela permet aux collectivités de répondre au mieux aux besoins des personnes âgées.



© Ouest France



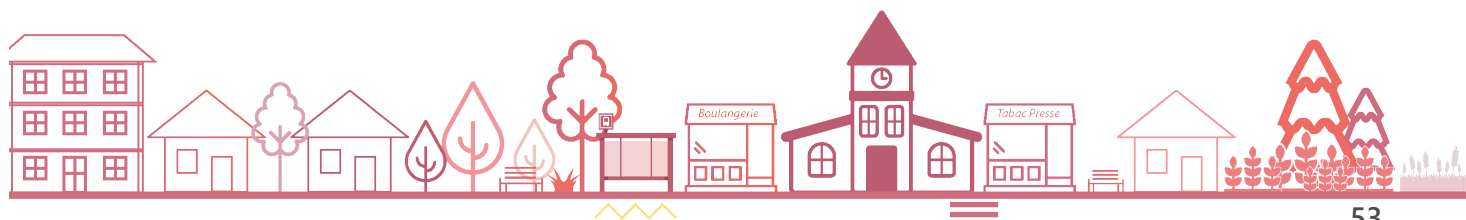
Points de vigilance

Ces différentes méthodes de participation sont à utiliser en compléments indispensables d'un diagnostic classique, qui permet de révéler des dysfonctionnements plus ancrés dans le territoire.

L'analyse commune et la communication des résultats auprès des différents acteurs sont importants car ils permettent de valoriser l'action et d'intégrer pleinement les remarques dans le projet de territoire.

Pour aller plus loin :

[Vieillesse à Rennes | Les bancs publics testés par des habitants](#)



ADAPTER L'HABITAT AU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION

Accompagner l'adaptation des logements privés

Pourquoi s'en préoccuper ?

En Bourgogne Franche-Comté, 94 % des plus de 65 ans (et 85 % des plus de 80 ans) vivent dans un logement ordinaire (donc hors EHPAD ou résidence sociale). Si les places en établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes sont limitées, c'est souvent un choix des seniors de rester dans leur logement, malgré la perte d'autonomie. Ainsi, le maintien à domicile nécessite, dans la majorité des cas, une adaptation du logement afin d'assurer la sécurité des occupants. La disponibilité de services d'aides à la personne est une composante essentielle au maintien à domicile.

Ce que dit la législation

L'adaptation des logements aux enjeux du vieillissement constitue l'une des orientations de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement (décembre 2015).

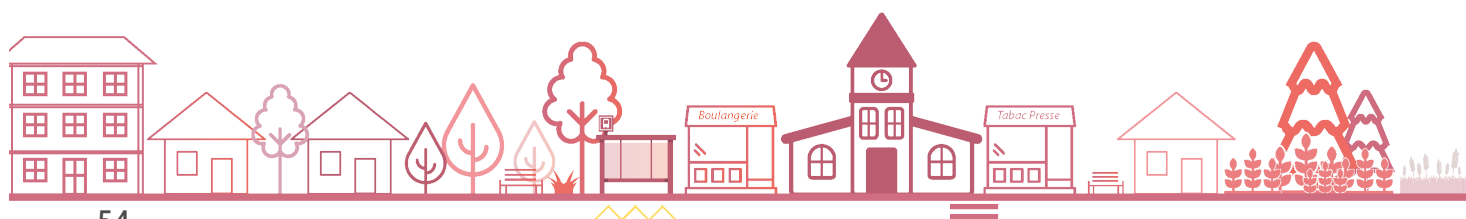
Comment les collectivités peuvent favoriser l'adaptation du parc privé

Les collectivités peuvent intervenir à différents degrés dans l'accompagnement à l'adaptation des logements :

Informers la population sur les aides existantes : des aides à destination des personnes âgées existent mais ne sont pas toujours connues. Ainsi, les collectivités peuvent mettre en place un guichet unique permettant de centraliser l'ensemble des aides et des acteurs concernés et ainsi accompagner au mieux les personnes âgées dans leurs démarches. Ces guichets uniques sont d'autant plus importants lorsque la population ciblée n'a pas toujours accès ou les capacités à utiliser Internet.

Les aides peuvent être notamment de l'ANAH (« Habiter Facile », et à partir de 2024, « Ma Prime Adapt' »), des caisses régionales de retraite (aide à l'amélioration et l'adaptation du logement pour les personnes âgées) ou du Département.

Réaliser des études pré-opérationnelles pour identifier les besoins : les collectivités peuvent également réaliser des études pré-opérationnelles afin de déterminer les besoins potentiels pour savoir comment accompagner les seniors dans l'amélioration et l'adaptation de leur logement. Celles-ci permettent de mesurer la nécessité ou non de mettre en place une OPAH (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat).



Mettre en place des outils d'intervention : les collectivités, à partir des résultats des études pré-opérationnelles, peuvent mettre en œuvre une stratégie d'intervention à travers des outils d'intervention proposés par l'ANAH.

- Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) avec un volet autonomie. Cet outil permet généralement de cibler les interventions sur un périmètre restreint (quartier, secteur de centre-ville) si les enjeux sont concentrés sur un secteur particulier.
- Programme d'Intérêt Général (PIG) - adaptation des logements à la perte d'autonomie. Cet outil s'applique sur une échelle large, de l'agglomération au département et couvre donc un ensemble de communes.

Par exemple, le département de la Haute Marne a initié un PIG « habitat adapté et autonomie » avec pour objectif d'adapter 300 logements sur 3 ans (100 par an), leur PIG précédent ayant permis d'adapter 156 logements sur 2 ans.

Lancer un programme d'aides complémentaires : des aides existent pour adapter les logements à la perte d'autonomie des personnes, notamment auprès d'institutions nationales ou régionales. Néanmoins, ces dispositifs sont généralement soumis à conditions. Ainsi, les collectivités peuvent mettre en place des aides supplémentaires soumises aux mêmes conditions ou avec des conditions moins restrictives afin d'inciter le plus grand nombre de seniors à engager des travaux d'adaptation. Ces aides font généralement partie des actions du Programme Local de l'Habitat (PLH) des collectivités.

Par exemple, le Grand Chalon Agglomération a mis en place une aide « ADAPT+ » pour les propriétaires occupants non éligibles aux aides de l'ANAH, ou encore le Grand Belfort, dans le cadre de son PLH, finance les propriétaires occupants en perte d'autonomie liée à l'âge en complément d'une aide de l'ANAH.



© Grand Chalon



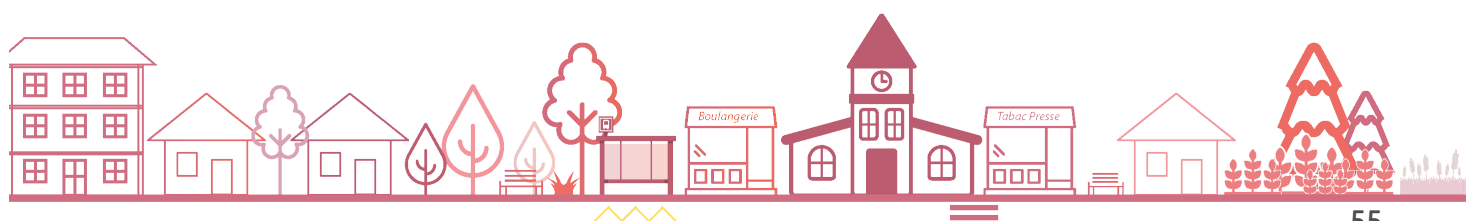
© AUTB

Les acteurs concernés

Collectivités, ANAH, DDT, CARSAT

Pour aller plus loin :

- Boîte à outils réalisée par la DREAL Bourgogne Franche-Comté
- Page dédiée sur le site de l'[ANAH](https://www.anah.fr)



ADAPTER L'HABITAT AU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION

Développer l'habitat inclusif

Pourquoi s'en préoccuper ?

Les personnes âgées sont attachées à leur logement et leur souhait de pouvoir rester à domicile le plus longtemps possible s'exprime de plus en plus. Il y a également une certaine réticence des personnes âgées pour les structures d'hébergement spécialisée, notamment accentuée avec le scandale Orpea. Aussi, elles quittent leur logement pour intégrer ces structures lorsque leur niveau de dépendance devient trop important. La population dépendante augmente et la demande devient supérieure à l'offre. Une anticipation est nécessaire au risque qu'à terme, ces personnes âgées dépendantes subissent leurs conditions de vie.

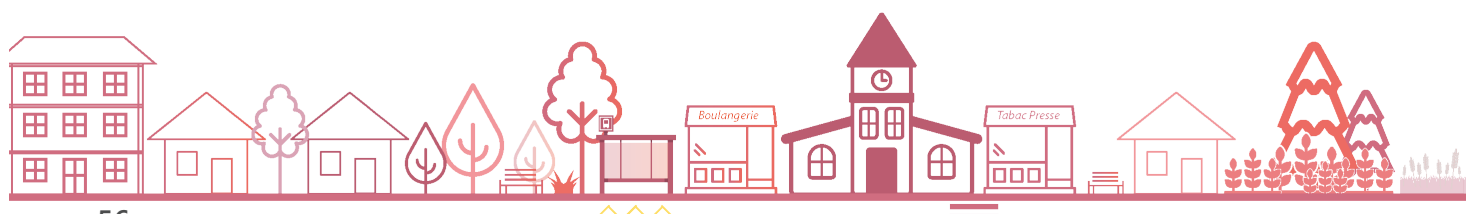
Également, il arrive que des personnes âgées intègrent des structures malgré un bon niveau d'autonomie, parce que leur logement n'est pas adapté et que les travaux d'adaptation apparaissent trop conséquents.

L'offre doit s'adapter à un public potentiellement plus modeste. Nées dans les années 60 -70 et ayant traversées une période plus difficile avec une insécurité économique plus importante et des parcours de vie plus segmentés (séparation, divorce, recomposition familiale, etc.), les personnes âgées financièrement vulnérables seront plus nombreuses. De plus, ces dernières approchent de la retraite mais craignent qu'elle soit plus tardive et moins rémunératrice que celle de leurs prédécesseurs. Le coût au logement devient donc un enjeu central pour ce public.

Un entre-deux doit se développer, afin de permettre aux personnes âgées de « vivre chez soi sans être seul » lorsque leur niveau d'autonomie le permet. C'est l'objectif de l'habitat inclusif.

Ce que dit la législation

La loi ELAN (novembre 2018), introduit la définition de l'habitat inclusif dans l'article L281-1 du Code de l'action sociale et des familles : « *L'habitat inclusif est destiné aux personnes handicapées et aux personnes âgées qui font le choix, à titre de résidence principale, d'un mode d'habitation regroupé, entre elles ou avec d'autres personnes, [...] et assorti d'un projet de vie sociale et partagée défini par un cahier des charges national fixé par arrêté des ministres chargés des personnes âgées, des personnes handicapées et du logement.* »



Ce qu'il faut prendre en compte pour un projet d'habitat inclusif

Le projet d'habitat inclusif doit bénéficier d'un emplacement idéal : à proximité des services publics, des commerces « essentiels ». Une proximité avec les transports en commun ou un transport à la demande pour accéder aux équipements plus éloignés constitue un avantage supplémentaire. En effet, le changement de logement pour une personne âgée doit apporter une plus-value par rapport à son logement précédent et le nouveau logement ne doit donc pas être isolé.

Outre l'accès aux commerces et services, le territoire doit proposer une offre de santé et de professionnels médico-sociaux pour permettre la prise en charge des personnes nécessitant des soins. Également, un tissu associatif ou socio-culturel est nécessaire pour animer le projet de vie sociale et partagée.

Enfin, si le projet n'intègre pas d'espaces extérieurs, il est préférable qu'il se situe à proximité d'un espace vert public. En effet, ces espaces, supports d'une vie sociale (discussions, rencontres...), sont essentiels pour éviter l'isolement des personnes âgées.



© ADU

Les initiateurs des projets d'habitat inclusif peuvent être variés : des associations, des collectivités, des bailleurs sociaux. Qu'elles soient initiatrices de la démarche ou non, les collectivités locales

peuvent soutenir ces projets d'habitat inclusif, par exemple grâce à leur connaissance des besoins des personnes âgées ou en identifiant une opportunité foncière répondant aux critères d'emplacement idéal de ce type de projet.



Points de vigilance

La taille de l'opération : Le projet ne doit pas compter trop de logements, le risque étant de ne pas trouver suffisamment d'habitants et donc de laisser certains logements vacants. Une étude des besoins et une participation des habitants dès la phase amont du projet permettent de calibrer au mieux le projet aux besoins du territoire.

Les tarifs proposés : il est important de connaître les revenus des personnes âgées du territoire, afin de construire un projet adapté aux besoins locaux.

L'élaboration du projet de vie sociale et partagée : ce projet est indispensable dans le cadre de l'habitat inclusif et doit être porté par le porteur du projet d'habitat inclusif. Il doit néanmoins être élaboré en concertation avec les (futurs) habitants afin de répondre pleinement à leurs besoins et souhaits.

Les acteurs pouvant être sollicités dans cette démarche

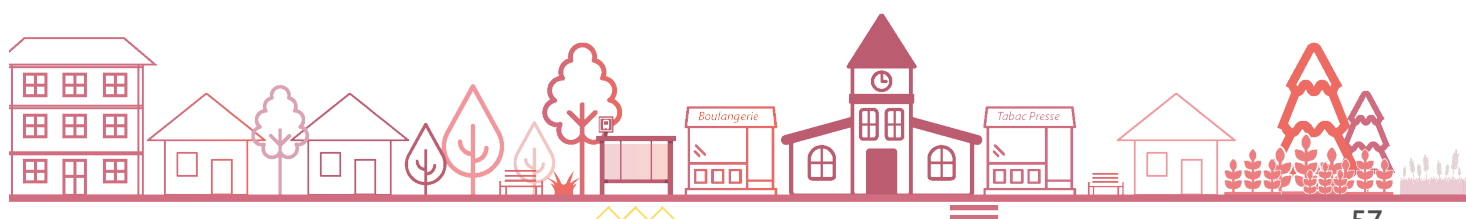
DDT, Département, Bailleurs sociaux, ANCT, Caisses de retraite, communes, promoteurs privés, CCAS et associations locales.

Pour aller plus loin :

Boîte à outils réalisée par la DREAL Bourgogne Franche-Comté

[Guide de l'habitat inclusif | pour les personnes handicapées et les personnes âgées | Ministères des solidarités et de la santé, 2017](#)

[Les Cahiers pédagogiques | L'habitat inclusif, CNSA, Mars 2022](#)



Identifier les différents acteurs

Cartographie des acteurs en matière de vieillissement

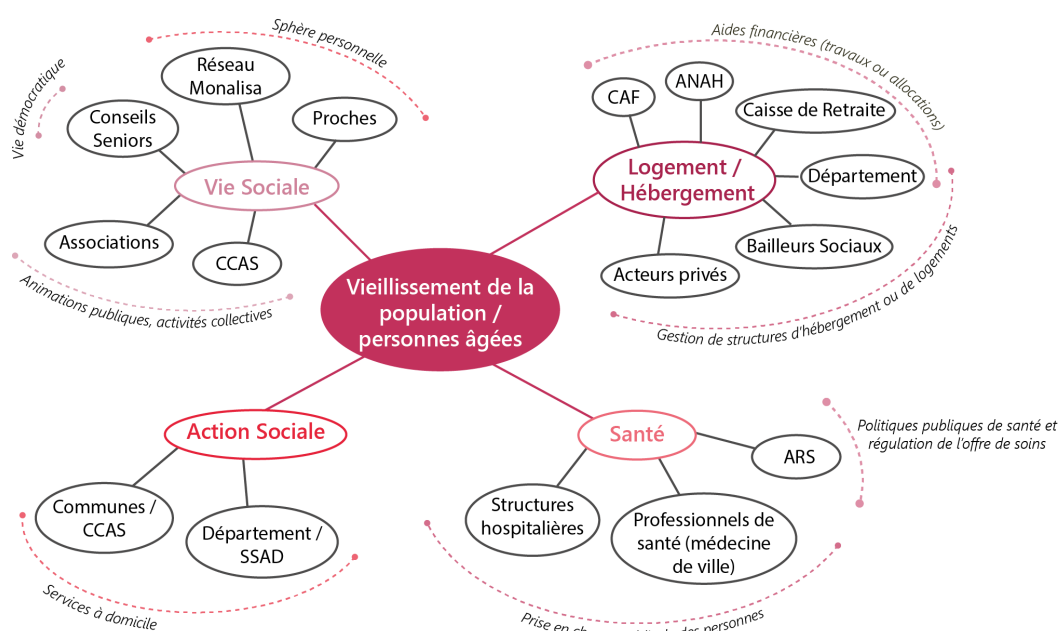
Pourquoi s'en préoccuper ?

Le vieillissement de la population en Bourgogne-Franche-Comté va s'accélérer dans les décennies à venir. L'ampleur du phénomène et les incidences sur les territoires de BFC doivent conduire les nombreux acteurs publics et privés à s'y intéresser et se coordonner dès à présent. Il s'agit de mobiliser et de mettre en synergie un écosystème d'acteurs pour la génération nombreuse des « Baby-Boomers » confrontés à une perte progressive de leur autonomie, et de les accompagner dans des territoires adaptés et accueillants.

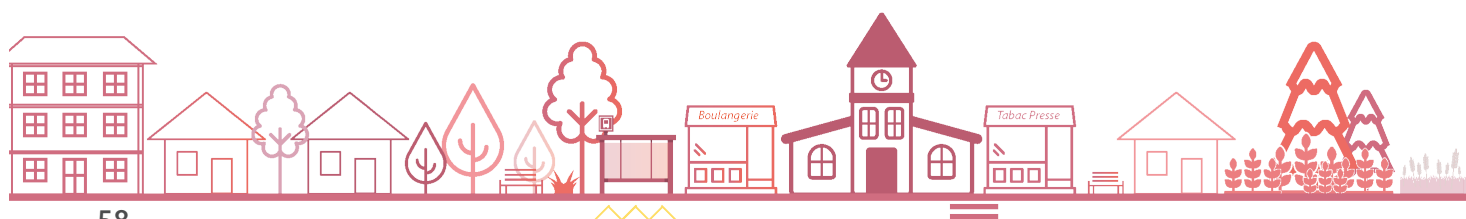
Ce que dit la législation

Le vieillissement se veut désormais au cœur des projets sociétaux. La loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement (loi ASV) du 28 décembre 2015, est jugée comme le dernier grand acte en matière de politique vieillesse. Elle porte une ambition forte de prise de conscience de l'importance du vieillissement démographique en France. Cette loi ne se limite plus au tout médical et à la perte d'autonomie des personnes âgées mais elle encourage fortement leur intégration sociale via des logements adaptés, des activités sociales et de loisirs, etc.

De nombreux acteurs intervenant dans l'accompagnement des personnes âgées



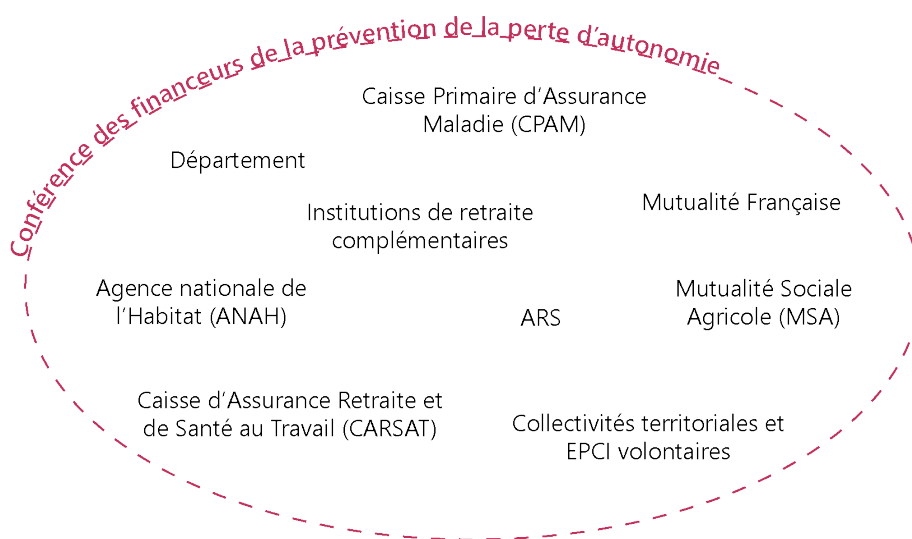
*Ce schéma n'a pas vocation à être exhaustif mais indique la multitude d'acteurs institutionnels ou techniques pouvant intervenir pour accompagner le vieillissement de la population



Vers une nécessité de croiser les regards et les compétences

Zoom sur : La conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées

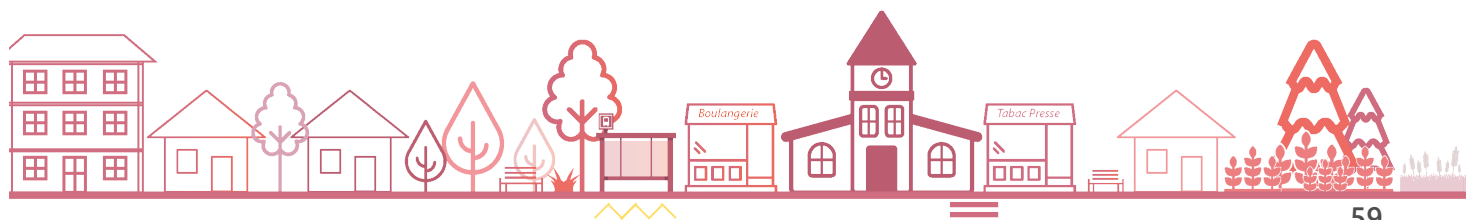
La conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées (CFPPA) est l'un des dispositifs phares de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'Adaptation de la Société au Vieillessement (ASV). Elle a pour objectif de coordonner, à l'échelle départementale, la politique de prévention de la perte d'autonomie et permettre ainsi une meilleure coordination des acteurs intervenant sur la prévention de la perte d'autonomie, en définissant programme de financement des actions individuelles et collectives de prévention de la perte d'autonomie. Depuis la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), la conférence des financeurs est compétente en matière d'habitat inclusif pour les personnes en situation de handicap et les personnes âgées.



Pour aller plus loin :

Boîte à outils réalisée par la DREAL Bourgogne Franche-Comté

[Conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie - Guide technique - CNSA](#)





ADU

**agence de développement et d'urbanisme
du Pays de Montbéliard**

8 Avenue des Alliés
25200 Montbéliard
03 81 31 86 00

contact@adu-montbeliard.fr

www.adu-montbeliard.fr



AUDAB

**agence d'urbanisme Besançon
centre franche-comté**

1, rue du Grand Charmont
25000 Besançon
03 81 21 33 00

contact@audab.org

www.audab.org



AUTB

**agence d'urbanisme du Territoire
de Belfort**

10 Rue Aristide Briand
90000 Belfort
03 84 46 51 51

contact@autb.fr

www.autb.fr