

Des logements appropriés et bon marché pour nos aîné-e-s

Résumé de la motion

La motion populaire déposée par le Parti chrétien-social (PCS) du canton de Fribourg le 20 novembre 2007 demande au canton de promouvoir la construction de logements appropriés pour les personnes âgées. Elle ajoute que cette tâche devrait être confiée à des promoteurs institutionnels et à des institutions de droit public telles que coopératives d'habitation, associations, fondations et communes. Les auteurs relèvent que la population âgée va augmenter dans les prochaines années, ce qui influencera la demande de logement à prix abordable et de bonne qualité, répondant aux normes d'infrastructures pour personnes âgées ou handicapées. Des prestations de soutien devraient en outre être assurées (santé, aide à domicile, transport).

L'acceptation de la motion répondrait au mandat constitutionnel sur les droits des personnes âgées. Elle aurait des effets positifs sur l'aide sociale, sur l'offre de logements pour la jeune génération, sur l'industrie du bâtiment et sur l'attractivité des communes concernées.

Réponse du Conseil d'Etat

Objet de la motion populaire

La motion populaire du Parti chrétien-social (PCS) demande au Grand Conseil de mettre en œuvre l'article 35 (« Personnes âgées ») de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, tout en faisant un lien direct avec l'article 56 (« Logement ») de la même Constitution :

Art. 35 Personnes âgées

Les personnes âgées ont droit à la participation, à l'autonomie, à la qualité de vie et au respect de leur personnalité.

Art. 56 b) Logement

¹ L'Etat et les communes veillent à ce que toute personne puisse trouver un logement approprié à sa situation.

² L'Etat encourage l'aide au logement, la construction de logements et l'accès à la propriété de son logement.

Comme le titre de la motion populaire l'indique, il ne s'agit donc pas de pourvoir complètement à la réalisation du mandat constitutionnel de l'article 35, mais de se concentrer sur l'autonomie et la qualité de vie des personnes âgées, en tant qu'elles peuvent être assurées par leurs conditions de logement.

L'offre de logements protégés ou adaptés pour les personnes âgées doit certainement être développée dans le canton de Fribourg, notamment pour permettre à des locataires à revenu modeste d'en bénéficier. Elle n'est cependant pas nulle, puisque plusieurs centaines de personnes en bénéficient déjà et que plusieurs projets sont en cours de réalisation. Un inventaire des logements existants et en projet est en cours de réalisation.

Par « logement approprié » pour les aînés, on peut entendre « logement adapté » ou « logement protégé ». Le **logement adapté** est celui qui est conçu sans barrières

architecturales et répond à des critères tels que développés dans la nouvelle norme SIA 500. Ces logements sont notamment accessibles en chaise roulante et bénéficient d'installations extérieures et intérieures adaptées aux besoins des personnes en situation de handicap et des personnes âgées. Certains logements ordinaires peuvent être adaptés moyennant quelques aménagements.

Le **logement protégé** va au-delà de l'aspect construction. En effet, en plus des aménagements matériels, ces logements sont le plus souvent propriété d'un fournisseur de prestations offrant aux locataires des services qu'ils ne peuvent assumer eux-mêmes, tels que repas livrés, aide à domicile, nettoyage, lessive ou système d'alarme permettant d'appeler à l'aide 24 heures sur 24 (« conciergerie sociale »). Le plus souvent, il s'agit de logements multiples, organisés de manière à offrir des lieux communs, avec la possibilité de participer à des activités communes, ce qui favorise le maintien d'une vie sociale.

Plusieurs types d'investisseurs peuvent être propriétaires ou gérer de tels appartements protégés : particuliers et sociétés privées, associations, coopératives, fondations, collectivités publiques (communes). Les investisseurs institutionnels, qui ne poursuivent pas de but lucratif, auront tendance à mettre sur le marché des objets à loyer plus avantageux.

Le rôle de l'Etat

Le rôle de l'Etat n'est certainement pas de se substituer aux maîtres d'ouvrage dans le domaine du logement, fût-ce du logement protégé. L'intervention des pouvoirs publics doit s'exercer subsidiairement à la responsabilité individuelle. Actuellement, elle relève pour l'essentiel de la compétence des communes. L'Etat peut prendre des mesures d'incitation ou d'impulsion.

A noter que sur le plan fédéral, dans l'encouragement à la construction de logements, la Constitution exige que soient pris en considération « les intérêts des familles et des personnes âgées, handicapées ou dans le besoin » (art. 108 al. 4 Cst féd.). La loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modéré du 21 mars 2003 (loi sur le logement, LOG) concrétise l'article 108 de la Constitution fédérale. En vertu de la LOG, la Confédération peut encourager la construction ou la rénovation de logements locatifs pour les ménages à revenu modeste, l'accession à la propriété, les activités des organisations de la construction de logements d'utilité publique ainsi que la recherche sur le logement. Des aides directes et indirectes sont prévues pour l'encouragement, mais les prêts directs de la Confédération ont été suspendus jusqu'à fin 2008 par le Programme d'allègement budgétaire 2003. En février 2007, le Conseil fédéral a décidé de prévoir des moyens pour les aides indirectes dans le plan financier dès 2009. Par contre, la Confédération a renoncé aux prêts directs.

Au niveau cantonal, la loi du 26 septembre 1985 encourageant la construction de logements à caractère social complète l'aide fédérale octroyée en vertu de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP). Le 31 décembre 2001, l'encouragement dans le cadre de la LCAP a été suspendu. Cela ne changera rien aux aides accordées par le canton dans le cadre de la LCAP. Elles se poursuivront encore pendant 25 ans et la LCAP restera leur base légale.

L'évolution récente des besoins des aînés en matière de logement doit être prise en compte dans le cadre plus large de la future politique cantonale du logement. Afin de disposer d'une base de décision suffisante, le Conseil d'Etat va charger le Service du logement de mener une réflexion de base à ce sujet. Il s'agit, en particulier, de répondre aux besoins divers en matière de logement en tenant compte des impératifs liés à l'aménagement du territoire et de la mobilité.

En ce qui concerne les personnes âgées, la politique du logement à adopter est forcément liée à une politique globale. L'Etat de Fribourg poursuit l'objectif du maintien à domicile, tout en veillant à garantir aux personnes âgées l'existence de structures résidentielles correspondant à

leurs besoins. En outre, il soutient le développement de « structures intermédiaires » telles que foyers de jour, lieux de court séjour ou aide et soins à domicile. Ce type de structures répond au vœu de la plupart des personnes concernées de retarder au maximum, voire d'éviter l'entrée en EMS. Il permet de nuancer l'alternative du « tout ou rien », en offrant par ailleurs des formules moins onéreuses que l'EMS.

Intégration au projet Senior+

Dans le canton de Fribourg, une politique globale de la personne âgée est en train de naître. Elle a été annoncée en 2008 par le rapport n° 89 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat n° 295.05 Marie-Thérèse Weber-Gobet / René Thomet. Elle a été véritablement lancée en 2009 avec le projet *Senior+*, projet interdirectionnel auquel sont associés les milieux concernés. Ce projet doit déboucher sur une loi générale, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} janvier 2013.

Dans le rapport mentionné, le Conseil d'Etat évoquait la nécessité d'une réflexion sur les mesures à mettre en place par les pouvoirs publics pour inciter les propriétaires à entreprendre les transformations utiles dans leurs immeubles et les promoteurs privés et publics à construire des logements adaptés aux besoins des personnes âgées. Cette réflexion est menée dans le cadre du projet *Senior+*, dont le logement est un volet parmi d'autres (santé, mobilité, situation économique, engagement et participation sociale, ...).

Dans ce contexte, les propositions de la motion populaire du PCS pourraient être prises en compte. Le Conseil d'Etat ne peut cependant se déterminer à ce stade sur la forme et l'ampleur que pourrait prendre un éventuel encouragement. Il convient de souligner que la motion populaire du PCS, formulée en termes généraux, n'impose pas de critères ou de formes particulières d'encouragement. Elle est au contraire très ouverte et nécessiterait, en cas d'acceptation, une détermination sur plusieurs options. Il s'agit de viser la meilleure adéquation possible entre l'offre de logements ou d'hébergement de divers types et la demande.

La concrétisation de cette motion pourrait donc difficilement s'effectuer en dehors de *Senior+*, au risque d'entrer en contradiction avec une orientation générale de la politique de la personne âgée. Le Conseil d'Etat intégrera donc la motion populaire du PCS, si elle est acceptée, aux travaux du projet *Senior+*. Cela permettra notamment d'établir des critères précis définissant ce qu'est un logement pour personnes âgées.

Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prendre en considération la motion populaire. C'est cependant dans le cadre de l'élaboration de la loi sur les personnes âgées, qui doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2013, qu'il y donnera suite.

Fribourg, le 13 avril 2010