

Le défi de l'union de tous les acteurs du territoire face au vieillissement de la population réunionnaise



CONTRIBUTION

Editeur : CESER de La Réunion
Directeur de la publication : Dominique VIENNE
Rédaction : CESER de La Réunion
Maquette : Studio BLUE ROOM
Crédits photo : Istock - Unsplash
Imprimeur : Print 2000
Dépôt légal : en cours
N° ISSN : en cours
Tirage : 200 exemplaires
Date : Octobre 2019

Contribution pour éclairer l'action publique

Le défi de l'union de tous les acteurs du territoire face au vieillissement de la population réunionnaise

Élaborée par la Commission Qualité de la Vie, Culture et Solidarité du Conseil
Économique, Social et Environnemental Régional de La Réunion

Président : M. Stéphane NICAISE

Vice-présidente : Mme Céline LUCILLY

Vice-président : M. Alain PUELLE

La Commission :

Chargée d'études :

Mme Jasmine BÉTON-MATAUT,

M. Marcel BOLON,

Mme Nicole CHON-NAM,

Mme Patricia DOXIVILLE,

M. Patrick GERBITH,

M. Théodore HOARAU,

Mme Gina LAYEMAR,

Mme Céline LUCILLY,

Mme Chryslène MOUTIAMA,

M. Rodolphe MONNERIE,

M. Stéphane NICAISE,

Mme Aude PALANT-VERGOZ,

M. Alain PUELLE,

Mme Anne-Marie SCOÉ.

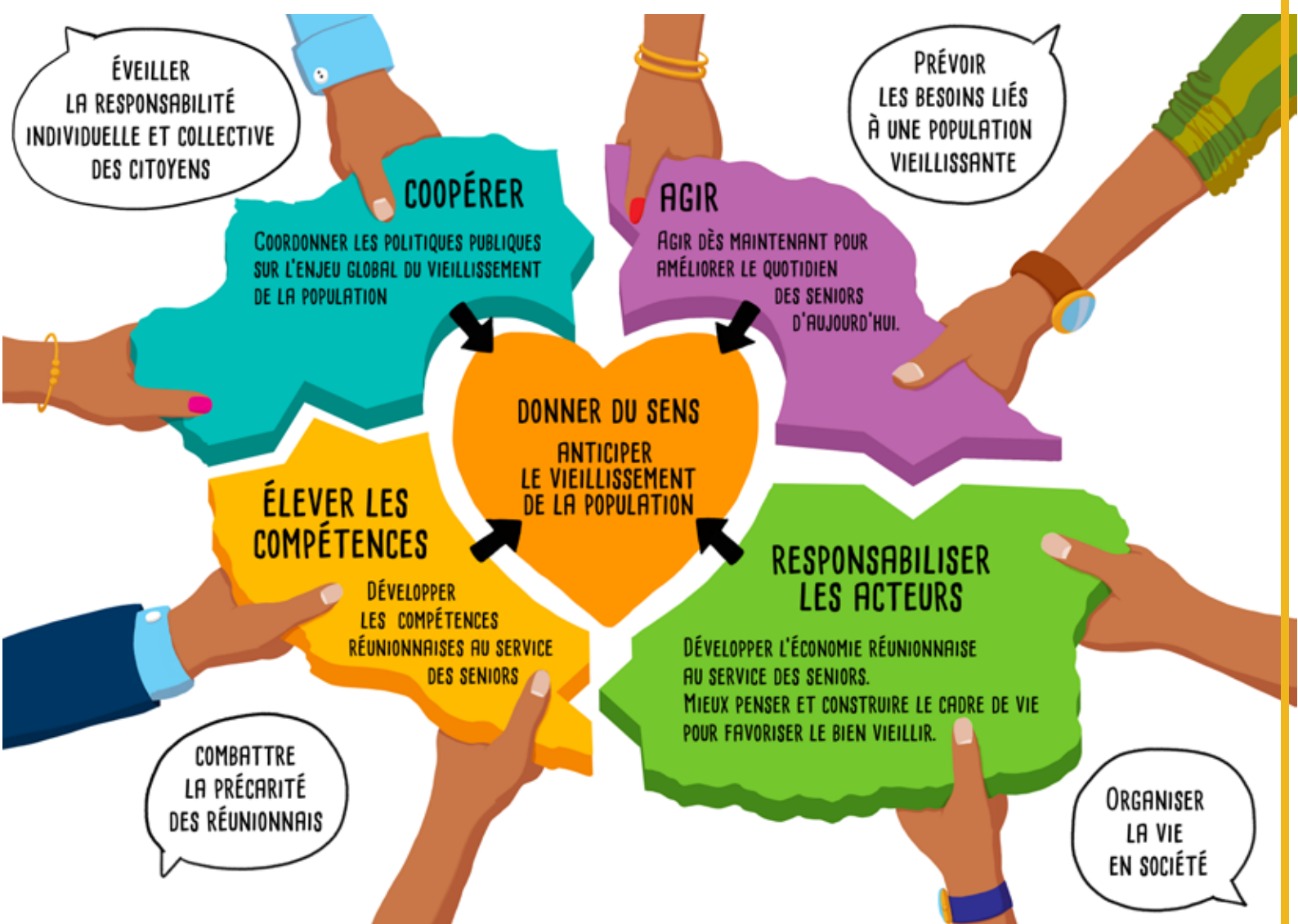
Prisca GRONDIN

Assemblée plénière du 22 octobre 2019

Adoptée à l'unanimité des membres présents ou représentés

Ont pris part au vote :

Shenaz BAGOT, Maximin BANON, Jasmine BÉTON-MATAUT (procuration à Marcel BOLON), Christophe BEYRONNEAU, Marcel BOLON, Marcelino BUREL (procuration à Jean-Pierre CHABRIAT), Ary-Claude CARO, Jean-Pierre CHABRIAT, Erick CHAVRIACOUTY, Nicole CHON NAM, Karine DEFROMONT, Philippe DOKI-THONON, Patricia DOXIVILLE, Frédéric FOUCQUE, Patrick GERBITH, Chantal GREGOIRE, Louise HOARAU (procuration à Jean-Pierre RIVIERE), Théodore HOARAU (procuration à Céline LUCILLY), Ivan HOAREAU, Gina LAYEMAR, Jean-Marie LEBOURVELLEC, Sylvie LEMAIRE, Céline LUCILLY, Karl MAILLOT, Eric MARGUERITE, Frédéric MIRANVILLE, Jean-Raymond MONDON, Rodolphe MONNERIE, Stéphane NICAISE (procuration à Alain PUELLE), Pierrick OLLIVIER, Aude PALANT-VERGOZ (procuration à Patricia DOXIVILLE), Alain PUELLE, Maryvonne QUENTEL (procuration à Philippe DOKI-THONON), Corine RAMOUNE (procuration à Ivan HOAREAU), Cyrille RICKMOUNIE, Jean-Pierre RIVIERE, Bruno ROBERT, Anne-Marie SCOÉ, Marie-Rose SEVERIN, Joël SORRES, Dominique VIENNE, Frédéric VIENNE, Yves ZOOGONES.



Synthèse de la contribution

La population réunionnaise vieillit. Selon l'INSEE un quart des habitants auraient 60 ans ou plus en 2050, soit une proportion deux fois supérieure à celle de 2013. Cette projection doit conduire à prendre des décisions, en particulier en matière d'aménagement du territoire et d'accompagnement sanitaire et social. Celles-ci impliquent des investissements importants pour les acteurs publics, dès aujourd'hui et dans le futur, et ce afin de répondre aux besoins de la population et de favoriser son « bien vieillir ». Les acteurs publics doivent donc préparer l'avenir ensemble, dès à présent, non seulement en combattant la précarité des Réunionnais.e.s, pour que dans l'avenir les personnes vieillissent dans des conditions de vie décentes, mais aussi en prévoyant les besoins liés à cette population et en organisant la vie en société en conséquence. De plus, les Réunionnais.es doivent être largement informé.es de l'impact de leur choix comportementaux tout au long de la vie sur leur propre vieillissement, et accompagnés dans l'intégration individuelle et collective des modes d'être et d'agir favorables à leur bien vieillir

Le contexte institutionnel, national et local, sur le vieillissement de la population est déjà riche en réflexions et en stratégies : création de la filière silver économie au plan national, Loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, Feuille de route Grand Âge & Autonomie et Rapport Libault, Livre bleu Outre-mer, Projet Régional de Santé 2018-2028, Plan Seniors du Conseil départemental, etc. Ce contexte est la preuve que la problématique du vieillissement de la population française en générale, et réunionnaise en particulier, est prise au sérieux, au moins dans les intentions des acteurs.

Dès lors, s'il convient évidemment de tenir compte des compétences des acteurs publics à l'égard des personnes âgées, il s'agit également d'élargir le champ de vision à l'ensemble des enjeux sociétaux qu'entraîne le vieillissement accru de la population dans les prochaines années. A cet égard, il revient aussi au Conseil régional de jouer également un rôle majeur dans l'anticipation de ce phénomène, au-delà des impératifs d'urgence sociale et/ou de soins plus directement du ressort du Conseil départemental et des autorités de santé.

Ainsi, trois piliers d'actions régissent l'anticipation du vieillissement de la population : la prévention, l'inclusion et l'innovation ¹, qui s'influencent les uns les autres et ne dépendent pas nécessairement d'acteurs spécifiques, mais de toutes les parties prenantes, selon leurs domaines de compétence et leur volonté politique. Les politiques publiques à mettre en œuvre pour anticiper et gérer le vieillissement doivent donc couvrir l'ensemble de ces trois piliers interconnectés, dans une coopération des acteurs publics, chacun impliqué en fonction de ses responsabilités propres.

A partir d'un bref rappel des constats déjà établis sur l'accélération du vieillissement de la population réunionnaise, et des situations de forte précarité qui la traversent, quatre orientations déclinées en préconisations puis en actions sont proposées pour que les décideurs publics anticipent le vieillissement de la population réunionnaise et agissent dès aujourd'hui, dans une coordination de leurs actions :

Coordonner les politiques publiques sur l'enjeu global du vieillissement de la population.

Une volonté commune doit émerger pour s'accorder sur une stratégie globale, à partir d'un constat partagé par toutes les parties prenantes. Le Plan Seniors, qui émane logiquement du Conseil départemental, constitue une initiative essentielle. Les autres acteurs, sont invités à inscrire leur action en cohérence avec ce Plan, et ce sur la base d'une volonté affichée de la Collectivité départementale de travailler dans un esprit de partenariat. Dès lors, la première direction à suivre pour toutes les parties prenantes consiste à mettre en cohérence et à renforcer l'existant. Cela implique une coordination basée sur une meilleure connaissance les uns des autres et un partage d'informations pour conduire à des décisions éclairées. A cet égard doivent être mis à profit des espaces d'intelligence territoriale, à commencer par ceux qui existent, telle la Conférence Territoriale de l'Action Publique, afin de favoriser la coopération.

1 Cette idée est développée à partir de la présentation de M. Jacques LOMBARDIE, Directeur Général du CCAS de Saint-Pierre, Délégué régional de l'ANCCAS et Chargé de développement à l'UDCCAS, lors de son audition devant la Commission « Qualité de la Vie, Culture et Solidarité » le 28 août 2018.

Développer l'économie et les compétences réunionnaises au service des seniors.

Dans la continuité de la démarche nationale, qui a déjà été déclinée dans différentes régions françaises, il est proposé de structurer une filière silver économie réunionnaise viable à finalité sociale. De plus, il apparaît pertinent de soutenir les entreprises qui accompagnent de façon responsable le vieillissement de la population. Parallèlement, le développement des compétences réunionnaises répondant aux conséquences du vieillissement de la population et aux besoins des personnes vieillissantes constitue un enjeu à saisir dès aujourd'hui pour ne pas être débordé dans l'avenir. Cet enjeu invite à définir une stratégie emploi – formation – compétences cohérente entre l'ensemble des parties prenantes, notamment les branches professionnelles, et en concordance avec le développement d'une silver économie adaptée au territoire.

Mieux penser et construire le cadre de vie pour favoriser le bien vieillir de la population.

La prévision du vieillissement et le constat des problèmes rencontrés aujourd'hui invitent à penser l'aménagement du territoire et la construction de l'habitat en anticipant les besoins liés au vieillissement de la population. Il est notamment nécessaire de développer les solutions alternatives qui répondent à la demande de maintien à domicile des seniors peu ou pas dépendants, mais aussi d'adapter et d'améliorer l'offre d'habitat, notamment social, pour répondre aux besoins induits par le vieillissement de la population. En outre, l'adaptation des offres de mobilités et de transport aux personnes vieillissantes est un défi à relever, notamment afin de favoriser l'inclusion des personnes vieillissantes. Au-delà, la lutte contre l'isolement des personnes vieillissantes doit faire l'objet d'une politique globale, qui ne soit pas uniquement curative et/ou sociale.

Agir dès maintenant pour améliorer le quotidien des seniors d'aujourd'hui.

Assurer l'avenir perdrait de son sens si, dans le même temps, nous ne prenions pas soin immédiatement des personnes déjà âgées. Sans concurrence avec le contenu du Plan seniors qui est destiné à constituer une référence pour l'amélioration de la prise en charge des personnes âgées dès maintenant, le CESER se propose d'insister sur certains points essentiels dans l'amélioration de cette prise en charge : partage des données/informations sur la situation des personnes âgées à La Réunion, amélioration des dispositifs d'aide et d'accompagnement, meilleure information des personnes âgées et leur entourage, véritable implication dans la lutte contre la maltraitance envers les personnes âgées, augmentation du nombre de places disponibles en EHPAD et amélioration des conditions de résidence, amélioration des conditions d'exercice des aidants familiaux et des familles d'accueil par le biais de la formation, action concrète concernant les « pensions marrons » à La Réunion.

En proposant ces orientations déclinées en actions, le CESER appelle de ses vœux une prise en charge globale de la problématique du vieillissement, fondée sur un engagement commun de toutes les parties prenantes, au premier rang desquelles les acteurs publics. Cette implication devrait prendre appui sur une meilleure cohérence des politiques publiques et davantage de coordination dans les actions menées, toujours dans l'objectif de mieux servir la population réunionnaise.



Avis des commissions du CESER

Commissions

- « Aménagement Durable de l'Espace Régional »
- « Économie, Emploi et Innovation »
- « Finances et Évaluation de l'action publique »
- « Formation, Éducation et Recherche »
- « Territoires, Europe et Coopération »



Les Commissions se félicitent que la Commission « Qualité de la vie, Culture et Solidarité » se soit saisie du sujet du vieillissement de la population réunionnaise, car il est important d'alerter l'opinion publique sur la nécessité de prendre conscience, dès aujourd'hui, des évolutions démographiques et de leurs conséquences. Elles considèrent qu'il est particulièrement nécessaire de **faire œuvre de pédagogie** auprès des décideurs et de rappeler les directions à suivre, d'autant plus que le CESER a déjà publié une note sur l'anticipation des risques et des besoins liés aux personnes âgées sur le territoire.

Aussi, cette problématique questionne le modèle de société que les Français.es en général et les Réunionnais.es en particulier veulent construire ensemble pour l'avenir. Elle pose conséquemment la question de l'adéquation des moyens dévolus à l'accompagnement des personnes âgées. Mais au-delà, elles estiment que cette contribution ouvre de nombreuses **interrogations sur l'organisation de la société** quant à la prise en compte du vieillissement et de la place des seniors, aujourd'hui comme dans l'avenir.

Les Commissions mettent en lumière l'utilité de sélectionner des **indicateurs** pertinents permettant de mesurer l'impact des politiques publiques menées, actuelles et à venir, censées bénéficier au bien vieillir de la population. L'intervention publique doit être mesurable pour adapter les leviers permettant d'atteindre les objectifs fixés.

Dans cet ordre d'idée, s'il est indéniable que des moyens sont dédiés à la prévention de la perte d'autonomie et à la prise en charge des personnes âgées, seules des **évaluations** transparentes peuvent permettre de savoir s'ils sont correctement employés et coordonnés.

Ainsi, comme chaque acteur doit prendre sa part de responsabilité, la Commission « Qualité de la vie, Culture et Solidarité » a choisi de s'adresser à tous, de façon large et ouverte. Considérant la transversalité institutionnelle et la complexité spatio-temporelle de la problématique, une **carte des acteurs** concernés conduirait à une meilleure compréhension du rôle de chacun. Cela permettrait dans un premier temps de clarifier « qui fait quoi » et de s'assurer que tous les champs d'intervention sont couverts, de la prise en charge, aujourd'hui, jusqu'à la définition des actions nécessaires pour éviter les problèmes demain. Dans un second temps, cet outil contribuerait à l'analyse de l'emploi des moyens. En effet, le mille-feuille administratif français se traduit par un manque de coordination des parties prenantes et souvent par une dispersion des moyens affectés à des politiques publiques similaires ou complémentaires.

De façon concomitante, il conviendrait de définir concrètement quel rôle la Conférence Territoriale de l'Action Publique (CTAP) pourrait jouer, quant à la détermination d'une stratégie partagée, voire quelle devrait être la composition d'une instance de **gouvernance partagée**.

Dans ce cadre, il ne s'agirait pas pour les collectivités de se saisir de nouvelles politiques volontaristes, d'autant qu'elles rencontrent déjà des limites dans la mise en œuvre de leurs **compétences obligatoires**. C'est pourquoi le contexte invite à intégrer la problématique du vieillissement dans l'élaboration de politiques publiques concertées. Dès lors, les Commissions auraient souhaité que le propos soit plus incisif, voire que la contribution soit plus injonctive. Certes, toutes les parties prenantes, notamment les acteurs publics, sont destinataires de plusieurs orientations développées dans la seconde partie. Cependant, si certains acteurs ont déjà exprimé voire concrétisé leur volonté d'agir, d'autres doivent être davantage ciblés pour s'impliquer à leur tour.

Ainsi, il est essentiel que le **Conseil régional** perçoive la responsabilité qui est la sienne dans l'anticipation du vieillissement de la population, dans le cadre de ses compétences propres, et qu'il intègre pleinement cet enjeu dans ses politiques publiques. Aussi, les Commissions estiment qu'il faudra assurer la valorisation des préconisations adressées à la Collectivité régionale, au-delà de la diffusion de la contribution, pour faire comprendre qu'elle est bien concernée et qu'elle doit agir, notamment en matière de stratégie économique et de formation des Réunionnais.es.

Les Commissions estiment qu'une **approche financière et budgétaire** des préconisations formulées aurait permis de montrer la soutenabilité des propositions. Plus globalement, elles mettent en lumière l'intérêt de connaître dans le temps de manière fine et stratifiée les revenus des seniors, pour savoir quels moyens ils peuvent consacrer à leur bien vieillir et à leur accompagnement. A titre d'exemple, de nombreuses personnes âgées n'ont pas les moyens de payer une place en Établissements d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes (EHPAD), car les tarifs y sont très élevés. A cet égard, la réflexion doit aussi être mise en perspective avec les réformes des retraites en cours ou à venir, qui auront un impact sur les niveaux de vie des seniors.

Par ailleurs, la réponse à apporter aux besoins en accompagnement des seniors ne pouvant être uniquement publique, la sphère privée doit être incitée à s'impliquer de façon coordonnée.

Cela étant, les Commissions appellent à la prudence quant à la **filière silver économie**, en termes de viabilité économique compte tenu des niveaux de solvabilité des publics concernés. Pour que cette économie fonctionne, il faut des consommateurs qui aient les moyens de payer les biens et les services proposés, afin d'atteindre des seuils de rentabilité nécessaires.

Dès lors, la préconisation de la Commission « Qualité de la vie, Culture et Solidarité » sur la création de cette filière demandera d'approfondir dans quelle mesure et sous quelle forme la mise en place d'une telle filière sera pertinente pour La Réunion. Il y a en effet à s'assurer de la solvabilité du marché envisagé, et en particulier de la capacité des publics concernés à régler la dépense. D'où la réflexion à mener pour déterminer quels mécanismes de prise en charge financière sont possibles, publics ou privés, pour financer les services répondant aux besoins des personnes âgées qui n'auront pas les moyens de les payer (caisses de péréquation, cotisation pour la retraite, cotisation ou plan épargne dépendance, conditions de défiscalisation, assurance, etc.).

Au-delà de la fragilité potentielle d'une telle économie, il conviendrait, comme cela est explicité dans la contribution, de développer cette filière silver économie avec un regard éthique et d'en faire une économie vertueuse, sociale et solidaire.

En outre, les Commissions considèrent indispensable d'œuvrer à la valorisation des métiers des **services à la personne**, qui souffrent trop souvent d'une image négative et qui sont associés à des travailleurs sans qualification. Cette valorisation devrait déjà se traduire par l'attribution de salaires suffisamment élevés pour attirer les futurs professionnels. Elle confirme également l'importance de professionnaliser les métiers de l'aide et de l'accompagnement tels qu'ils existent aujourd'hui, mais aussi de creuser les perspectives en matière de nouveaux métiers, dans une visée prospective. De nouveaux métiers apparaîtront et il faut les imaginer, afin de faire preuve d'innovation dans ce secteur.

Dans la continuité, le concept de « **conciergerie de quartiers** » serait intéressant à développer. De tels structures serviraient à assurer une offre de services à la personne de proximité dans un lieu identifié. Sans concerner uniquement les personnes âgées, il s'agirait de lieux où se concentreraient plusieurs services, ce qui permettrait à la fois un accès facilité pour le consommateur et une meilleure visibilité pour un prestataire.

Il est ainsi question d'accompagnement humain, celui des personnes âgées, mais aussi d'éducation populaire tout au long de la vie, dans le cadre de la prévention, puisque la responsabilité collective et individuelle des Réunionnais.es fait partie de l'équation du bien vieillir. Ils doivent se préparer à devenir des personnes âgées. Cela conduit les Commissions à insister sur le rôle indispensable du **monde associatif**, donc au soutien dont il doit bénéficier en tant que partie prenante des politiques publiques. Pour remplir la mission qui leur est confiée par les pouvoirs publics et la société, les associations doivent être considérées comme de véritables partenaires.

De façon plus spécifique, les **réseaux de proximité** doivent être mobilisés, dans le cadre de politiques de quartiers au plus près des citoyens. Utiliser les ressources de proximité consiste par exemple à mettre à profit les jeunes au service des seniors, après formation et contre rémunération, via les structures de l'éducation populaire. Cette démarche permettrait à la fois d'améliorer les conditions de vie des personnes âgées et d'offrir du travail à des jeunes sans emploi.

Pour ce qui a trait à l'entourage des seniors, une impression générale ressort des discours que la solidarité familiale, pourtant ancrée dans le contexte réunionnais, s'affaiblit, voire aurait atteint ses limites, en raison de divers facteurs (évolution du modèle familial, contraintes liées à la vie professionnelle, mobilité à l'intérieur et à l'extérieur de La Réunion, etc.). Ce constat ne saurait minorer le rôle majeur que jouent les **aidants familiaux** à La Réunion. Les Commissions confirment l'importance d'investir dans leur formation et leur professionnalisation, mais aussi de les soutenir dans l'exercice de leur responsabilité.

Les Commissions insistent également sur le fait que s'il est important d'anticiper l'avenir, la situation des personnes âgées d'aujourd'hui est tout à fait préoccupante et mérite que les parties prenantes comprennent les difficultés rencontrées à partir de **témoignages directs**, et agissent dans l'objectif d'améliorer leur quotidien et leur qualité de vie.

Cela rejoint aussi le fait que les seniors ne bénéficient pas d'une image positive dans la société et que la condition de personne âgée apparaît encore comme dévalorisante. Il faut donc travailler à **valoriser les seniors**, ce qui se traduit par la reconnaissance dans la société de leur apport passé et de leur rôle présent. A cet égard, le développement des échanges inter-générationnels permet un enrichissement mutuel entre les seniors et le reste de la société. Des expériences existent notamment en milieu scolaire et ont montré tout leur intérêt. Encore faut-il le savoir et faciliter la généralisation de celles qui fonctionnent.

D'autre part, l'anticipation du vieillissement de la population se traduit également par la préparation de la **fin de carrière** professionnelle. Les Commissions mettent l'accent sur l'utilité de mettre en place des plans de fin de carrière dans les entreprises, afin d'accompagner les individus à préparer leur départ à la retraite.

De plus, le vieillissement de la population ne saurait éluder les **inégalités entre les hommes et les femmes** qui persistent dans la société, tout au long de la vie. A cet égard, elles rappellent que les femmes sont moins souvent en emploi et touchent des salaires moindres que les hommes, ce qui impacte nécessairement leur niveau de retraite.

Enfin, en matière de qualité de vie au quotidien, le bien vieillir de la population se concrétisera aussi par les possibilités offertes à la population de se déplacer sur le territoire, depuis le déplacement de proximité jusqu'aux trajets inter-urbains. La question de la **coordination des infrastructures et des services publics ou privés de transport** est primordiale pour apporter les réponses nécessaires aux besoins des seniors et des personnes âgées, via une offre suffisante, adaptée et pérenne.

Sommaire

Synthèse	3
Avis de commissions	7
Introduction	13
Vieillissement de la population et précarité	14
La place du Conseil régional dans la réflexion et dans l'action	14
La limite de 60 ans ?	15
Constat : le contexte et les caractéristiques du vieillissement de la population réunionnaise	17
1 Vieillissement, précarité et caractéristiques locales	18
2 Éléments de contexte institutionnel	20
3 Les piliers d'intervention pour anticiper le vieillissement de la population	22
Agir ensemble pour favoriser le bien vieillir de la population réunionnaise	27
1 Coordonner les politiques publiques sur l'enjeu global du vieillissement de la population	28
1.1 Faire émerger une volonté commune des acteurs publics et s'accorder sur une stratégie globale	28
1.2 Mettre en cohérence et renforcer l'existant	30
2 Développer l'économie et les compétences réunionnaises au service des seniors	33
2.1 Structurer une filière silver économie réunionnaise viable à finalité sociale	33
2.2 Développer les compétences réunionnaises répondant aux conséquences du vieillissement de la population et aux besoins des personnes vieillissantes	35

3 Mieux penser et construire le cadre de vie pour favoriser le bien vieillir de la population	38
3.1 Aménager le territoire et construire l'habitat en anticipant les besoins liés au vieillissement de la population	37
3.2 Développer les solutions alternatives qui répondent à la demande de maintien à domicile des seniors peu ou pas dépendants	40
3.3 Adapter et améliorer l'offre de logements sociaux pour répondre aux besoins induits par le vieillissement de la population	42
3.4 Adapter les offres de mobilités et de transports aux personnes vieillissantes	42
3.5 Favoriser l'inclusion / lutter contre l'isolement des personnes vieillissantes	43
4 Agir dès maintenant pour améliorer le quotidien des seniors d'aujourd'hui	46
Conclusion	53
Annexes	57
Tableaux des recommandations du CESER déclinées par orientations / préconisations / actions	58
Bibliographie	64
Liste des acronymes	65
Liste des encadrés	66
Remerciements	66
Composition de la commission	67



Introduction

Vieillissement de la population et précarité

La place du Conseil régional dans la réflexion
et dans l'action

La limite de 60 ans ?



Viellissement de la population et précarité

La population réunionnaise vieillit. Selon les projections de l'étude de l'INSEE « La population réunionnaise à l'horizon 2050 – Autant de seniors que de jeunes », réalisée en partenariat avec le CESER, en 2050 « un quart des habitants auraient 60 ans ou plus [...], une proportion deux fois supérieure à celle de 2013. [...] L'effectif des personnes âgées de 75 ans ou plus, encore très faible actuellement à La Réunion, serait multiplié par quatre. Cette augmentation du nombre de personnes âgées soulève de nouveaux défis pour répondre aux besoins liés notamment à la perte d'autonomie. »² Cette projection doit conduire à prendre des décisions en matière d'aménagement du territoire et d'accompagnement sanitaire et social, qui impliqueront de lourds investissements pour les acteurs publics, et ce afin de répondre aux besoins de la population et de favoriser son « bien vieillir ».³

Par ailleurs, la pauvreté et la précarité touchent de nombreux Réunionnais.es. Si le chiffre de 40 % de la population vivant sous le seuil de pauvreté⁴ est malheureusement emblématique de cette situation, cette précarité s'illustre autrement que financièrement : à titre d'exemples, le taux de chômage en 2017 s'élevait à 23 % et en 2011 22,6 % des 16 à 65 ans ayant été scolarisés en France étaient en situation d'illettrisme⁵. En outre, aujourd'hui déjà, 36,8 % des seniors âgés d'au moins 60 ans vivent en dessous du seuil de pauvreté⁶.

Le vieillissement de la population réunionnaise cumulé à sa précarité actuelle dans son ensemble fait craindre un effet ciseau au détriment des personnes vieillissantes de demain. Si le « bien vieillir » constitue déjà une préoccupation au sein des familles réunionnaises, il est certain que celle-ci prendra de l'ampleur dans un avenir proche.

Dans le cadre de la trajectoire territoriale et démographique de La Réunion⁷, toutes les parties prenantes doivent préparer l'avenir ensemble, a minima dans les deux perspectives suivantes :

- la précarité des Réunionnais.es doit être combattue et endiguée dès à présent pour que dans l'avenir, les personnes vieillissent dans des conditions de vie décentes et les Réunionnais.es doivent être responsabilisés individuellement et collectivement de l'impact de leur mode de vie aujourd'hui sur leur propre vieillissement demain ;
- la société doit prévoir et s'organiser en fonction des besoins liés à une population vieillissante en matière de logement et d'habitat (maintien à domicile, ...), d'accompagnement (offre de services, ...), etc.

La place du Conseil régional dans la réflexion et dans l'action

La réflexion de la Commission « Qualité de la Vie, Culture et Solidarité » tient compte des compétences des acteurs publics à l'égard des personnes âgées, pour aussitôt élargir le champ de vision à tous les enjeux sociétaux, exacerbés voire émergeant du fait du vieillissement accru de la population dans les toutes prochaines années. Cette démarche l'amène à s'adresser plus particulièrement au Conseil régional : la Commission considère qu'il lui revient de jouer un rôle majeur dans l'anticipation du vieillissement de la population, au-delà des impératifs d'urgence et/ou de soins plus directement du ressort du Conseil départemental et des autorités de santé. A ces derniers revient, certes, plus directement la prise en charge socio-sanitaire des personnes âgées notamment dépendantes. Au Conseil régional revient davantage la responsabilité la stratégie du territoire à moyens et longs termes en matière d'économie, de formation et d'aménagement correspondant à l'évolution d'une population amenée à vieillir rapidement et de ses besoins changeants. De ce fait, les champs de l'accompagnement social et de la dépendance ne seront pas au cœur de la réflexion, mais resitués à l'intérieur d'une stratégie territoriale et transversale d'anticipation du vieillissement de la population.

Ainsi, dans cette vision transversale et en complémentarité avec l'ensemble des politiques publiques, le Conseil régional doit intégrer dans celles qui relèvent de sa compétence le vieillissement de la population, non pas comme de simples aménagements et mesures complémentaires à envisager pour des publics

2 La population réunionnaise à l'horizon 2050 – Autant de seniors que de jeunes, INSEE Analyses La Réunion n°29, novembre 2017.

3 Stratégie et plan d'action mondiaux sur le vieillissement et la santé 2016-2020 : vers un monde où chacun puisse vivre longtemps et en bonne santé, adoptés par l'OMS le 28 mai 2016.

4 Niveaux de vie et pauvreté en 2014 – Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté, INSEE Analyses La Réunion n°27, septembre 2017.

5 116 000 personnes en situation d'illettrisme en 2011, INSEE Partenaires n° 27, octobre 2013.

6 Calcul de l'auteur à partir des données INSEE issues du Fichier Localisé Social et Fiscal (FiLoSoFi) pour l'année 2015 (ex : pour le chiffre Réunion : moyenne du taux de pauvreté des 60 à 74 ans [33,1 %] et du taux de pauvreté des 75 ans ou plus [40,4 %]).

7 Cf. Contribution du CESER de La Réunion « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre », Assemblée plénière du 19 mars 2019.

marginiaux, mais comme des orientations à suivre dès maintenant pour répondre aux besoins spécifiques d'un quart de la population dans 30 ans.

S'il est entendu aujourd'hui, le CESER espère constater dans l'avenir une prise en charge globale de la problématique du vieillissement avec une implication de toutes les parties prenantes, et en particulier celle du Conseil régional, fondée notamment sur une meilleure cohérence des politiques publiques et davantage de coordination dans les actions menées ⁸.

La limite de 60 ans ?

La limite de 60 ans n'est pas significative en tant que telle pour définir des besoins qui seraient exactement les mêmes pour tous les individus qui dépassent cette limite d'âge, en raison de l'hétérogénéité des situations (en activité ou non, état de santé, niveau de revenu, etc.) Néanmoins, cet âge est un repère pour quantifier un volume de personnes considérées comme vieillissantes, dont les besoins changent au fur et à mesure de ce vieillissement, ce qui impacte les politiques publiques censées y répondre.

A l'exemple du CESER Normandie ⁹, le CESER de La Réunion a choisi de retenir la classification de l'âge faite par Luc BROUSSY ¹⁰, qui identifie trois processus dans la vieillesse :

- l'âge où l'on est « *âgé sans être vieux* », qui est l'« *amorce d'une nouvelle trajectoire, active et dynamique* » ;
- l'âge de la vieillesse, « *au moment où les soucis de santé et le poids des ans limitent le dynamisme de la phase précédente* » ;
- l'âge de la perte d'autonomie, où « *les contraintes de la dépendance limitent les rapports interpersonnels et les appauvrissent.* »
- Pour l'auteur, « *ce sont souvent les transitions entre ces trois âges de la retraite qui posent problème* ».

A l'évidence, le troisième processus constitue une problématique principalement gérée par le Conseil départemental et l'ARS (et leurs partenaires dans ces domaines). En revanche, le Conseil régional est tout à fait dans son rôle pour intégrer dans ses politiques les besoins liés au deux premiers processus, qui n'ont pas forcément de lien avec la sphère médico-sociale.

Au regard de ces éléments de définition, la présente contribution entend souligner la nécessité de cette démarche et préconiser les moyens pour la mettre en œuvre : nécessité d'intégrer la problématique du vieillissement de la population et de la prise en compte ciblée des personnes vieillissantes dans l'action du Conseil régional et moyens de mieux coordonner les politiques d'accompagnement des personnes vieillissantes notamment pour anticiper les situations de précarité.

⁸ Cf. Contribution du CESER de La Réunion « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre », Assemblée plénière du 19 mars 2019.

⁹ Rapport du CESER Normandie, « Accompagner le vieillissement des Normands – Un enjeu de société au cœur des compétences régionales », novembre 2017.

¹⁰ Mission interministérielle sur l'adaptation de la société française au vieillissement de sa population, Luc BROUSSY, janvier 2013.



Constat :

le contexte et les
caractéristiques
du vieillissement de la
population réunionnaise

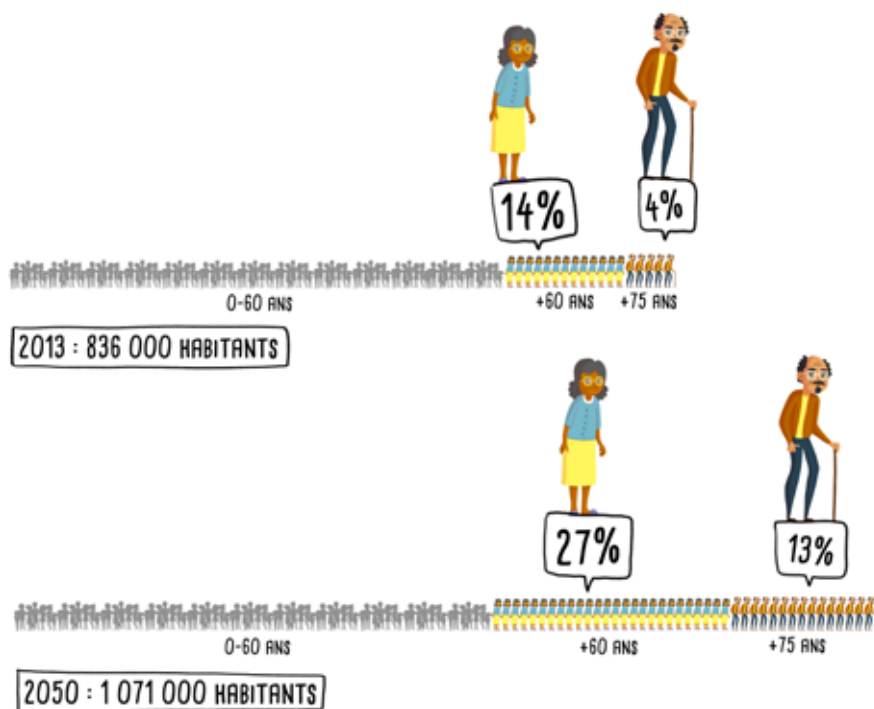
1 Vieillissement, précarité et caractéristiques locales

2 Éléments de contexte institutionnel

3 Les piliers d'intervention pour anticiper le vieillissement de la population

Vieillesse, précarité et caractéristiques locales

Le Vieillesse de la population à La Réunion



La Réunion	Niveau de vie	France métropolitaine
40 %	Taux de pauvreté	14 %
1 150 €	Niveau de vie médian par mois & U C	1 640 €
585 €	Niveau de vie plafond des 10 % les plus démunis par mois & UC	875 €
16 %	Poids des prestations sociales dans le revenu disponible	6 %
36,8 %	Part des seniors agés d'au moins 60 ans vivant en dessous du seuil de pauvreté en 2015	9 %
23 %	Part des seniors de 60 ans et plus bénéficiaires de l'ASPA en 2013 (voir encadré définition)	3 %

Condition de vie

Part des personnes de 75 ans ou plus vivant seules en 2012	29 %	
Part des propriétaires parmi les personnes âgées de 60 ans ou plus en 2013	73 %	
Places en EHPAD pour 1 000 personnes de 75 ans ou plus au 1 ^{er} janvier 2017	36	95
Nombre de places permanentes en famille d'accueil pour personnes âgées et handicapées en 2016	1 227	
Places d'hébergement disponibles pour 1000 personnes âgées de plus de 75 ans	43,7	125 ¹⁷
Part des personnes vivant à domicile parmi les bénéficiaires de l'APA	92 %	59 %
Part des personnes âgées de plus 60 ou considérées comme dépendantes en 2013 ¹⁸	12 %	8 %

17 Enquête Logement à La Réunion fin 2013 – Les conditions de logement s'améliorent, mais pas pour tous, INSEE Analyses La Réunion n°15, mai 2016, données complémentaires.

18 Une dépendance plus précoce et plus coûteuse, INSEE Flash La Réunion n°83, décembre 2016.

Comment s'illustrent la précarité et la fragilité des Réunionnais.es âgé.es aujourd'hui ?



Définition

ASPA : Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées

L'Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées (ASPA) est une prestation mensuelle accordée aux retraité.es ayant de faibles ressources (à partir de 65 ans dans le cas général). Elle s'ajoute, dans une certaine limite, aux revenus personnels. (source : www.service-public.fr)

* A La Réunion, les personnes âgées de plus de 60 ans ont des **revenus** plus faibles que celles qui vivent en France hexagonale : le taux de pauvreté des Réunionnais.es de 60 ans et plus s'élève à 36,8 % en 2015 (contre 9 % en France hexagonale) ¹². De plus, en 2013, 23 % des individus de plus de 60 ans étaient bénéficiaires de l'Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées (ASPA) (contre 3 % en France hexagonale) ¹³.

* Elle subissent également des conditions de vie dégradées en matière de **logement** : « *Bien que la situation s'améliore, certains ménages ne disposent toujours pas du confort sanitaire de base. Les personnes âgées sont particulièrement touchées et le contraste avec la métropole est fort.* » ¹⁴ Ainsi, à La Réunion en 2013, parmi les logements dont la personne de référence est âgée de 65 ans ou plus : 10,7 % comportent au moins 3 défauts ¹⁵ (contre 6,6 % en France hexagonale ¹⁶) et 4,4 % sont en situation de surpeuplement (contre 1,6 % en France hexagonale) ¹⁷.

* A La Réunion en 2013, les personnes de plus de 60 ans connaissent des situations de **dépendance** plus précoces et plus élevées qu'en France hexagonale ¹⁸ : 12 % des individus de plus de 60 ans (soit 13 500 Réunionnais.es) perçoivent l'APA (contre 8 % en France hexagonale) (voir encadré définition).

Parmi les bénéficiaires de l'APA : 27 % des bénéficiaires à domicile ont moins de 75 ans (trois fois plus qu'en France) et 38 % des bénéficiaires en établissement ont plus de 85 ans (contre 66 % en France). Selon l'INSEE, « *cette entrée plus précoce en dépendance traduit un processus de vieillissement qui intervient plus tôt sur l'île, en raison de la moins bonne santé des Réunionnais.* » De plus, 24 % de l'ensemble des bénéficiaires de l'APA à domicile sont classés en dépendance lourde (GIR 1 ou 2), contre 19 % en France hexagonale.



Définition

APA : Allocation Personnalisée d'Autonomie

L'APA (Allocation Personnalisée d'Autonomie) est une allocation destinée aux personnes âgées de 60 ans et plus en perte d'autonomie qui ont besoin d'aide pour accomplir les actes essentiels de la vie quotidienne (se lever, se laver, s'habiller...) ou dont l'état nécessite une surveillance régulière. L'APA à domicile aide à payer les dépenses nécessaires pour rester vivre à domicile malgré la perte d'autonomie et l'APA en établissement aide à payer une partie du tarif dépendance en EHPAD. Elle est versée par le Conseil départemental. (Source : www.pour-les-personnes-agees.gouv.fr)

12 Calcul de l'auteur à partir des données INSEE issues du Fichier Localisé Social et Fiscal (FiLoSoFi) pour l'année 2015 (ex : pour le chiffre Réunion : moyenne du taux de pauvreté des 60 à 74 ans [33,1 %] et du taux de pauvreté des 75 ans ou plus [40,4 %]).

13 Une dépendance plus précoce et plus coûteuse, INSEE Flash La Réunion n°83, décembre 2016.

14 Tableau de bord ORS « Les personnes âgées à La Réunion », septembre 2017.

15 Enquête Logement à La Réunion fin 2013 – Les conditions de logement s'améliorent, mais pas pour tous, INSEE Analyses La Réunion n°15, mai 2016, données complémentaires.

16 Premiers résultats de l'enquête Logement – Les conditions de logement fin 2013, INSEE Première n°1546, avril 2015, données complémentaires.

17 116 000 personnes en situation d'illettrisme en 2011, INSEE Partenaires n° 27, octobre 2013.

* Les personnes âgées sont également souvent en situation d'**illettrisme** (39 % des 60-65 ans en 2011 contre 12,2 % en France hexagonale) et maintenant d'**illectronisme**. A La Réunion, « les plus âgés sont les plus éloignés du numérique, mais de façon plus prononcée et plus précoce ». Cela peut compliquer les relations sociales et mettre en difficulté leur autonomie. Ainsi, « la fracture s'accroît au-delà de 60 ans, avec 64 % des seniors totalement en marge du numérique. » En guise d'explication « le niveau de diplôme explique en partie ces disparités (...) Au-delà de 60 ans, les trois quarts des Réunionnais n'ont pas de diplôme. » ²⁰

* Les difficultés de **mobilité** sont aussi source d'isolement des seniors. « Près de 42 % des ménages avec une personne de plus de 60 ans n'ont pas de voiture à leur disposition. Les personnes âgées vivant seules ont une mobilité autonome encore plus difficile puisqu'elles sont 32 % à avoir une voiture contre 66 % de l'ensemble des Réunionnais. Les femmes seules sont particulièrement concernées : 74 % d'entre elles n'ont pas de voiture. » ²¹.

La solidarité familiale est-elle en perte de vitesse ?

Le CESER a régulièrement entendu, au cours d'auditions ou de rencontres, que la solidarité familiale était en perte de vitesse à La Réunion. S'agit-il d'une véritable tendance ou d'une impression ?

Dans sa note « Les personnes âgées à La Réunion : anticiper les risques et les besoins » (juin 2011) ²², le CESER terminait son constat par deux éléments caractérisant la situation réunionnaise dont « des solidarités intergénérationnelles et familiales encore culturellement et sociologiquement bien ancrées. » Ce constat se basait sur les témoignages recueillis dans le cadre des auditions, sur les résultats d'une enquête qualitative menée entre l'ARS, l'ORS et l'Université en 2009, et sur la dernière étude de l'INED en partenariat avec l'INSEE « Migrations, Famille, Vieillesse » ²³.

Il faut donc attendre les résultats de la prochaine enquête « Migrations, Famille, Vieillesse », qui débutera en 2020, pour connaître l'évolution de la situation.

Ce bref et partiel portrait de la situation des personnes âgées à La Réunion, parfois en comparaison avec la France hexagonale, veut à la fois illustrer les raisons de l'urgence à agir aujourd'hui – ou le risque pour demain à ne pas agir dès maintenant –, et la nécessité de prendre en compte les singularités du territoire, l'histoire et la culture réunionnaise dans les réponses à apporter par les parties prenantes. Il entend donc aussi montrer que si les pouvoirs publics doivent agir aujourd'hui pour répondre aux besoins de la société réunionnaise de demain, c'est aussi chaque individu qui a la responsabilité de penser à son propre devenir et qui doit pouvoir être accompagné dans cette démarche.

Éléments de contexte institutionnel

La réflexion du CESER sur le vieillissement de la population s'ancre dans un contexte institutionnel national et local déjà riche en réflexions et en stratégies.

- Une filiale silver économie, qui désigne la filière des biens et services appliquée aux personnes vieillissantes, a été créée en avril 2013, à l'initiative du Ministre du Redressement productif et de la Ministre déléguée chargée des Personnes âgées et de l'Autonomie, et dotée d'un comité de filière en juillet 2013. Un Contrat de filière définissant pour le secteur une cinquantaine d'objectifs stratégiques, dont le déploiement de la silver économie dans les régions, a été signé en décembre 2013. La Ministre de la Santé et des Solidarités a relancé la filière *silver économie* en octobre 2018.
- La Loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (ASV) est venue traduire l'ambition politique d'une réforme attendue puisque les personnes âgées de plus de 60 ans passeront de 15 millions aujourd'hui à 19 millions en 2019 puis 24 millions en 2060, selon l'INSEE. « Pour répondre à ce défi du vieillissement, la loi ASV porte un choix clair et largement partagé : la prise en charge de l'ensemble des dimensions de la politique d'autonomie au-delà du seul accompagnement médico-social. Elle repose sur une approche intégrée allant notamment de la protection juridique des majeurs à l'adaptation de l'habitat et des transports, en passant par la redéfinition du statut d'aidant et la refonte des financements. » ²⁴

²⁰ Une fracture générationnelle plus précoce et plus prononcée à La Réunion, INSEE Analyses La Réunion n°41, juin 2019.

²¹ Tableau de bord ORS « Les personnes âgées à La Réunion », septembre 2017.

²² Note du CESER de La Réunion « Les personnes âgées à La Réunion : anticiper les risques et les besoins », Assemblée plénière du 28 juin 2011.

²³ Note du CESER de La Réunion « Les personnes âgées à La Réunion : anticiper les risques et les besoins », Assemblée plénière du 28 juin 2011, page 13.

²⁴ Rapport d'information déposé en application de l'article 145-7 du Règlement par la Commission des Affaires sociales sur la mise en application de la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, Assemblée Nationale, 5 décembre 2017, page 5.

- La Feuille de route Grand Âge & Autonomie présentée le 30 mai 2018 par le Ministère de la Santé et des Solidarités répond à une double vocation : améliorer dans l'immédiat la qualité de vie des personnes âgées et anticiper et faire face au défi de la perte d'autonomie. Pour sa première vocation, elle fixe 6 objectifs :

1. priorité à la prévention, à domicile comme en établissement,
2. repenser et faciliter le parcours de santé des personnes âgées,
3. favoriser le maintien à domicile par l'adaptation des lieux de vie et le soutien aux aidants,
4. améliorer la qualité des soins et des accompagnements en établissement,
5. renforcer la confiance des personnes âgées et de leur famille,
6. soutenir les professionnels et améliorer la qualité de vie au travail.

En complément des mesures annoncées dans cette feuille de route, une concertation « Grand âge et autonomie » a été lancée le 1^{er} octobre 2018. Le Rapport Libault ²⁵, paru en mars 2019, est issu de cette concertation et contient 175 propositions : « *L'ambition de ce rapport est de créer un cercle vertueux entre l'attractivité des métiers, l'amélioration de la qualité du service en EHPAD comme à domicile, la transformation de l'offre, un cadre de vie plus adapté, la diminution du reste à charge pour les familles, la prévention de la perte d'autonomie. L'objectif : permettre le libre choix et une meilleure qualité de vie pour les personnes âgées, dont la citoyenneté doit être pleinement reconnue.* ».

Pour l'avenir, le Président de la République a annoncé une Loi de programmation sur la dépendance qui sera présentée « *au cours de l'automne* » 2019.

- Le Livre bleu Outre-mer paru en juin 2018 contient un axe (n°10) qui vise spécifiquement à « Améliorer la qualité de vie des personnes âgées », avec pour ambitions de

1. favoriser le maintien à domicile des personnes âgées,
2. proposer une offre de logement diversifiée et adaptée,
3. développer l'offre en établissement.

Pour rappel, les ambitions du Livre bleu, conçues sur la base d'un diagnostic partagé et de priorités collectivement discutées, et les leviers mobilisés pour les réaliser constituent la part de l'État dans une œuvre que le Livre Bleu qualifie de « nécessairement collective ».

- Le Cadre d'Orientations Stratégiques du Projet Régional de Santé 2018-2028 fait apparaître un enjeu : « La qualité de vie et la santé des personnes âgées et des personnes en situation de handicap ». Ainsi, le Schéma de Santé (Volet 2 pour La Réunion) décline 6 Objectifs opérationnels à 5 ans à La Réunion :

1. Améliorer la connaissance épidémiologique des publics âgés et de leurs aidants,
2. Préserver le capital santé des personnes autonomes de plus de 55 ans,
3. Structurer le repérage précoce de la perte d'autonomie,
4. Faciliter l'accès au diagnostic neuro-dégénératif et à la prise en charge,
5. Adapter les réponses aux attentes et besoins des personnes âgées et de leurs aidants,
6. Poursuivre le déploiement du guichet intégré de la MAIA (Méthode d'Action pour l'Intégration des services d'aide et de soins dans le champ de l'Autonomie).

Une feuille de route de l'avancement des actions (et leviers d'actions) prévues dans le cadre de chacun de ces objectifs opérationnels est présentée en Conférence de la Santé et de l'Autonomie.

- Le Conseil départemental de La Réunion a adopté le 31 octobre 2018 en Séance Plénière le principe d'un Plan Seniors, visant à se préparer à l'accélération du vieillissement de la population et la prise en charge de qualité des personnes âgées. D'après le Président du Conseil départemental, le Plan Seniors « s'inscrit dans la droite lignée des différentes orientations nationales pour la prise en charge des personnes âgées, c'est-à-dire la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement, la Feuille de route Grand Âge & Autonomie et le Livre bleu Outre-mer »²⁶. Le Conseil départemental a lancé la démarche d'élaboration du Plan Seniors le 26 mars 2019, lors d'une réunion où ont été présentés, d'une part, l'état des lieux et le diagnostic des besoins relatifs aux personnes âgées, et d'autre part, les grandes étapes, la méthodologie de mise en œuvre du Plan Seniors et le calendrier de définition des orientations.

Notons enfin une démarche remarquable, celle du Groupe « Gérontologie et sociétés de l'Océan Indien : Le défi du vieillissement réussi » dont les séminaires sur les personnes âgées ont rencontré un fort succès et qui s'est terminée par un Symposium les 28 et 29 mars 2018. « Ce Symposium, qui se veut fédérateur, a tenu à associer à la fois de nombreux acteurs concernés par cette thématique venant d'horizons pluriels et permettant ainsi le croisement des regards, des études, la confrontation des points de vue, mais aussi des cultures, pouvant permettre un élargissement et aussi un enrichissement des réflexions sur ce sujet. Il sera une formidable occasion de réunir les scientifiques mais aussi les acteurs de terrain et les personnes âgées concernées directement par cette recherche du "vieillissement réussi" »²⁷. Les éléments issus de cette démarche constituent à cet égard une ressource intéressante pour les décideurs qui souhaitent s'emparer de la problématique.

En raison de ce contexte institutionnel, la présente contribution ne revient pas en détail sur le constat, national et local, connu et partagé de la nécessité d'améliorer la prise en charge des personnes âgées. Ce contexte est aussi la preuve que la problématique du vieillissement de la population française en générale, et réunionnaise en particulier, est prise au sérieux, au moins dans les intentions des acteurs. La contribution cible plutôt les objectifs qui lui semblent prioritaires pour une réalisation effective à l'échelle locale des ambitions annoncées dans toutes les démarches abordées plus haut. Ces points saillants relèvent principalement du vieillissement de la population mais n'ignorent pas l'urgence d'une meilleure prise en charge des personnes âgées dès aujourd'hui.

La contribution s'adresse ainsi à toutes les parties prenantes, et notamment les acteurs publics, qui œuvrent à la qualité de vie de la population réunionnaise, déterminante pour la qualité de son vieillissement.

Anticiper le vieillissement de la population dans un avenir proche doit permettre d'intégrer les risques et les besoins qu'il implique dans la stratégie de développement du territoire et dans les politiques publiques déjà en cours ou à initier ; ceci pour faire en sorte que les difficultés rencontrées aujourd'hui par la population en général et particulièrement par les personnes vieillissantes ne s'amplifient pas et que la précarité des seniors ne se reproduise pas. Sur un plan plus extrême, les phénomènes de maltraitance déjà repérés auprès des personnes âgées doivent être éradiqués.

Les piliers d'intervention pour anticiper le vieillissement de la population

Trois piliers d'actions émergent dans l'anticipation du vieillissement de la population réunionnaise : **la prévention, l'inclusion et l'innovation**.²⁸

La prévention

L'idée que la prévention constitue une priorité pour anticiper le vieillissement de la population semble faire consensus et les pouvoirs publics sont nombreux à investir ce pilier.

26 « Le Département prépare un Plan seniors pour mieux prendre en charge nos gramounes », freedom.fr, 1^{er} novembre 2018.

27 Dossier de presse du Symposium scientifique international Gérontologie et Sociétés de l'Océan Indien « Le Défi du vieillissement réussi », page 3.

28 Ce chapitre est principalement rédigé à partir de la présentation de M. Jacques LOMBARDIE, Directeur Général du CCAS de Saint-Pierre, Délégué régional de l'ANCCAS et Chargé de développement à l'UDCCAS, lors de son audition devant la Commission « Qualité de la Vie, Culture et Solidarité » le 28 août 2018.

C'est particulièrement le cas pour la prévention de la perte d'autonomie : « Parce qu'elle conditionne la possibilité de bien vieillir, la prévention de la perte d'autonomie constitue un enjeu important dans la prise en charge du vieillissement. Le CESE s'était félicité de la place qui lui était accordée dans la loi ASV. Il mettait toutefois l'accent sur la nécessité d'une action de prévention qui soit collective et ne se cantonne pas à la seule sphère médico-sociale. »²⁹

Ainsi, la prévention de la perte d'autonomie fait l'objet du premier objectif de la Feuille de route Grand Âge & Autonomie : « Priorité à la prévention, à domicile comme en établissement · Améliorer la prévention de la perte d'autonomie à domicile, Renforcer la prévention en établissement, Soutenir le développement de la filière silver économie ». Le Rapport LIBAULT fait pourtant état que « la prévention occupe aujourd'hui une place insuffisante dans les politiques du grand âge ». ³⁰

Concrètement, il s'agit de mettre en place des actions pour répondre aux deux principaux objectifs de la prévention : entretenir les capacités des personnes et développer des actions pour limiter les facteurs de la perte d'autonomie. Il y a donc à identifier les déterminants de la fragilité et à agir sur ces déterminants afin de retarder la perte d'autonomie et la dépendance, et in fine, l'entrée en EHPAD. Ces déterminants sont les suivants : âgeisme, sédentarité/inactivité, solitude/isolement, insalubrité/inconfort, dénutrition, illettrisme, insécurité, précarité financière, maltraitance. Ce sont ces causes de fragilité contre lesquelles il faut lutter car elles sont responsables de l'entrée des personnes dans le processus de la perte d'autonomie.



Exemples d'action de prévention de la perte d'autonomie

- Ateliers d'accès aux droits
- Activités physiques adaptées
- Ateliers mémoire
- Ateliers mobilité / équilibre
- Préparation à la retraite
- Café – rencontres
- Activités de promotion de la santé (diabète, nutrition, AVC, etc. ...)
- Adaptation personnalisée au logement
- Accueil temporaire
- Sorties d'hospitalisation
- Ateliers de sensibilisation de la bientraitance

L'inclusion

La question du vieillissement de la population renvoie à toute l'importance du lien social, majeure. Concrètement, il s'agit de lutter contre l'isolement et l'exclusion des seniors en général et des personnes âgées en particulier.

Les grands principes de cette inclusion sont les suivants :

1. Créer un environnement pour donner accès à tous les dispositifs existants.
2. Créer les conditions d'écoute et les modalités d'un accompagnement.
3. Avoir un chez soi.
4. Tenir compte des besoins et des envies des personnes.
5. Émettre des solutions avec les personnes concernées.

L'objectif de l'inclusion vise à promouvoir l'autonomie et l'accès à la vie citoyenne des personnes vieillissantes. Il s'agit de leur permettre d'occuper leur place légitime dans la société, notamment en exerçant leurs droits. Pour ce faire, les personnes vieillissantes doivent être mises au cœur des dispositifs, ce qui suppose de les faire participer à la décision et à la mise en œuvre des actions à développer. Ce processus favorise l'exercice de la citoyenneté, notamment dans un contexte de démocratie participative. A cet égard, différentes lois donnent une place importante aux personnes âgées et aux personnes handicapées, telle que la Loi de janvier 2002.³¹

²⁹ Avis du CESE « Vieillir dans la dignité », Marie-Odile Esch, avril 2018, Introduction page 14.

³⁰ Concertation Grand âge et Autonomie, Rapport « Grand âge, le temps d'agir », Dominique LIBAULT, mars 2019 page 51.

³¹ La Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a fixé de nouvelles règles relatives aux droits des personnes. Elle réaffirme la place prépondérante des usagers, entend promouvoir l'autonomie, la protection des personnes et l'exercice de leur citoyenneté (Source : <https://metiers.action-sociale.org/pratiques/loi-2002-medico-social>).

Ainsi, accompagner le bien vieillir des Réunionnais.es, c'est accompagner leur vieillissement actif en favorisant le maintien du goût de vivre et d'un projet de vie, par exemple par le biais :

- du maintien d'un bon état de santé grâce à une bonne alimentation et la pratique d'activités sportives ;
- du maintien du lien social grâce au bénévolat, aux activités organisées dans les « clubs du 3^{ème} âge » ou encore aux rencontres intergénérationnelles ;
- de l'épanouissement personnel, grâce aux activités culturelles et de loisirs.

En outre, l'enjeu de l'accès au numérique devient de plus en plus crucial, en raison de la place de plus en plus importante qu'il occupe dans la vie quotidienne. De nombreuses personnes sont laissées de côté parce qu'elles ne savent pas en faire usage. Les accompagner s'avère indispensable.

L'innovation

L'innovation est essentielle dans la politique du vieillissement, car les personnes vieillissantes de demain ne vieilliront pas de la même façon que celles d'hier ou même d'aujourd'hui. L'objectif est notamment de repenser chaque dispositif pour le rendre plus adapté au public. Ainsi, dans le cadre d'une vision globale de la problématique du vieillissement partagée entre les collectivités, les parties prenantes peuvent s'inspirer des bonnes pratiques innovantes mises en œuvre ailleurs.



Innovation sociale (Conseil Supérieur de l'Économie Sociale et Solidaire)

L'innovation sociale consiste à élaborer des réponses nouvelles à des besoins sociaux nouveaux ou mal satisfaits dans les conditions actuelles du marché et des politiques sociales, en impliquant la participation et la coopération des acteurs concernés, notamment des utilisateurs et usagers. Ces innovations concernent aussi bien le produit ou service, que le mode d'organisation, de distribution, dans des domaines comme le vieillissement, la petite enfance, le logement, la santé, la lutte contre la pauvreté, l'exclusion, les discriminations. Elles passent par un processus en plusieurs démarches : émergence, expérimentation, diffusion, évaluation.



Exemple de démarches innovantes dans divers secteurs des politiques publiques

- Un espace dédié aux personnes vieillissantes et au bien vieillir dans la commune : la « Maison des seniors » de la Ville du Port, créée en décembre 2016. « *La Maison des Seniors est un outil qui est dédié à l'accompagnement des personnes âgées dont la mission première est de promouvoir le bien vieillir sur le territoire.* » ³²
- Une nouvelle forme d'habitat pour les seniors : la résidence Kaz'aïeuls « Les Tournesols » à Saint-Pierre.
- Le concept « Villes Amies des Aînés » (VADA), initiée par l'OMS en 2005 et promu par le Réseau Francophone des Villes Amies des Aînés (RFVAA), qui propose de nombreuses actions à mettre en œuvre pour accompagner les seniors et le vieillissement. A La Réunion, seule la Ville de Saint-Denis adhère au RFVAA, depuis 2012.
- La démarche MONALISA, qui est un réseau associatif ayant pour objectif de lutter contre la solitude des personnes âgées dans les endroits reculés (Cf. Encadré – La démarche de l'association MONALISA au point II.3.5)

32 « La Maison des Seniors fête son 1^{er} anniversaire », site Internet de la Ville du Port, 30 mars 2018.



La démarche « Ville Amies des Aînés » et le Réseau Francophone des Villes Amies des Aînés

(Extraits du site Internet du Réseau Francophone des Villes Amies des Aînés)

En 2010, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a créé le réseau mondial des villes et communautés amies des aînés afin d'inciter les territoires à mieux s'adapter aux besoins de leurs aînés, de façon à exploiter le potentiel que représentent les personnes vieillissantes pour l'humanité.

Depuis sa création en 2012, le Réseau Francophone des Villes Amies des Aînés (RFVAA) s'attache à développer la démarche « Villes Amies des Aînés » au niveau francophone afin de mieux répondre aux défis de la transition démographique et de mieux vivre dans nos territoires urbains.

Le réseau accompagne ses adhérents à :

- Être soutenu dans le déploiement de sa politique envers les aînés.
- Construire un territoire bienveillant à l'égard de tous les âges.
- Apprendre à penser l'environnement social et l'environnement bâti en lien avec les spécificités des différentes générations.
- Être mieux préparé au défi de la longévité.
- Disposer d'informations de qualité.
- Bénéficier de conseils pour structurer une dynamique Villes amies des aînés.
- Identifier les ressources de son territoire qui favorisent le vieillissement actif et heureux.
- Se former à la mise en œuvre de la démarche participative avec les habitants âgés.
- Échanger et faire connaître ses bonnes pratiques.
- Être reconnu dans ses actions et son engagement pour mieux adapter le territoire au vieillissement.
- Être valorisé et rayonner dans toute la France et au-delà.
- Se fédérer pour être force de proposition auprès des pouvoirs publics.

Trois piliers étroitement liés les uns aux autres

Bien que présentés séparément, les trois piliers sont étroitement liés les uns aux autres. A titre d'exemple, des actions innovantes peuvent participer à la lutte contre l'isolement, donc à prévenir la perte d'autonomie et à favoriser l'inclusion.



Agir ensemble pour favoriser le bien vieillir de la population réunionnaise

- 1 Coordonner les politiques publiques sur l'enjeu global du vieillissement de la population
- 2 Développer l'économie et les compétences réunionnaises au service des seniors
- 3 Mieux penser et construire le cadre de vie pour favoriser le bien vieillir de la population
- 4 Agir dès maintenant pour améliorer le quotidien des seniors d'aujourd'hui

1 Coordonner les politiques publiques sur l'enjeu global du vieillissement de la population

1.1 Faire émerger une volonté commune des acteurs publics et s'accorder sur une stratégie globale

La problématique du vieillissement de la population bénéficie d'une prise en compte institutionnelle indéniable, qui apparaît aussi dans le traitement médiatique qui lui est fait. Les différentes parties prenantes, institutionnelles, associatives et privées, ont pour la majorité conscience des défis à venir et les ont intégrés, à différents degrés, dans leur façon de penser l'avenir et parfois d'agir au présent. En outre, le consensus semble exister à la fois sur les enjeux auxquels la société doit faire face en termes de vieillissement de la population, mais aussi sur la nécessité de travailler ensemble.

Concrètement, ce « travailler ensemble » n'est pas encore une réalité territoriale. Chacun fait à sa manière, selon sa compétence. Or, les réponses qui doivent être apportées relèvent d'une approche transversale des politiques publiques dans le but de servir au mieux l'intérêt général. Il s'agit DU point stratégique pour enclencher un changement radical. Ce fait sociétal oblige toutes les parties prenantes à s'entendre sur un modèle de développement qui réponde aux défis du vieillissement. A cet égard, l'idée d'un projet de société adapté au territoire réunionnais n'est pas nouvelle : il ne manque que la volonté de s'engager ensemble dans une direction définie en commun avec tous les acteurs.

Dès lors, l'enjeu qui en découle est de s'accorder sur une politique globale concertée qui implique tous les acteurs publics, y compris ceux qui, comme le Conseil régional, ne paraissent pas d'emblée concernés par les personnes vieillissantes. Au premier abord, en effet, la question de la prise en charge sociale des personnes âgées et de l'autonomie/dépendance n'émerge pas aux compétences du Conseil régional. Mais, dans une vision plus large, le vieillissement d'un fort pourcentage de la population le concerne, car ce phénomène impacte directement tous les secteurs de la vie quotidienne des Réunionnais.es. De ce fait, le vieillissement doit être pensé de façon globale, et donc bien au-delà de la compétence « personnes âgées » du Conseil départemental et de la compétence « santé » de l'ARS. Pour cela, les acteurs publics doivent sortir de leur logique de compétences et de financement propres.

De cette réflexion commune émanerait une stratégie globale des changements à opérer pour prendre en compte le vieillissement, concernant tous les champs à adapter pour permettre le mieux vivre et le mieux vieillir de la population réunionnaise : aménagement du territoire et des quartiers, évolution de l'habitat et adaptation du logement, déplacements dans la vie quotidienne, accès aux services de santé et aux services publics de façon générale, entretien des liens familiaux, mixité sociale et intergénérationnelle, offre de services adaptés, disponibilité et proximité des infrastructures de sport et de loisirs, etc. Bref, il s'agit d'améliorer la qualité de vie et le bien-être des individus au quotidien et sur le long terme.

Cette stratégie consensuelle permettrait à chaque collectivité de s'impliquer en fonction de sa volonté et de ses moyens ; les décisions opérationnelles s'inscriront dans une vision partagée des constats et des enjeux, et des réponses à apporter correspondantes. Les parties prenantes agiront ainsi de concert, en fonction de leurs compétences différentes mais complémentaires, et les moyens seront utilisés en synergie.

Sur la base des compétences propres à chaque collectivité, celles-ci doivent travailler ensemble, en commun en amont de la validation des documents de programmation, pour que les institutions ne réfléchissent plus en silo, afin de prendre des décisions cohérentes par rapport à ce que font les autres. Le travail en « mode projet » (Cf. Encadré – Définition – Le travail en « mode projet ») entre les institutions est un outil mobilisable pour élaborer et mener des politiques complémentaires répondant aux grands enjeux d'évolution de la société. Ce mode relève cependant nécessairement d'une volonté politique.

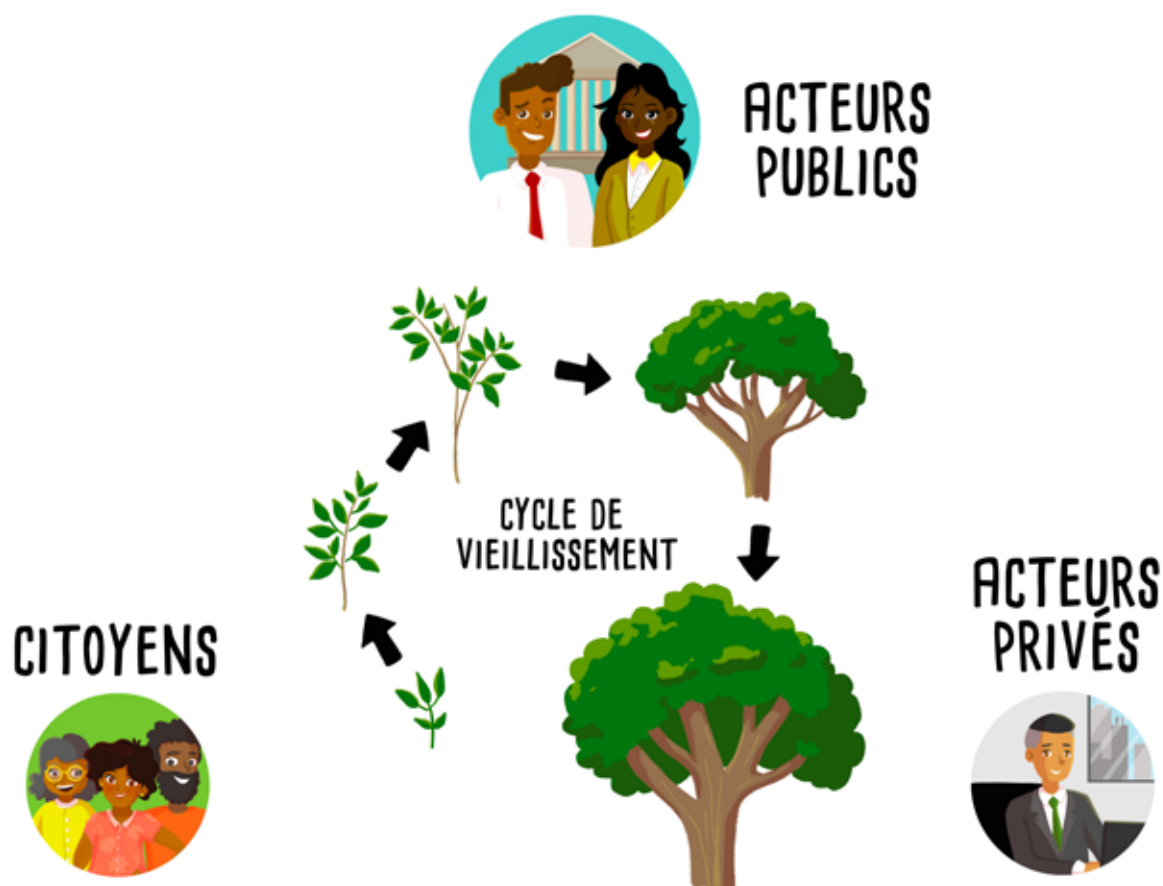
A ce titre, le Plan Seniors du Conseil départemental (Cf. Encadré – Le Plan Seniors du Conseil départemental) constitue une initiative essentielle et notable, considérant le contexte du territoire et les besoins associés. Cependant, la prise en charge du vieillissement de la population doit aller au-delà d'une politique du Conseil départemental, lui-même préconisant cette ouverture dès lors qu'il donne à sa démarche un caractère partenarial. Les deux Conseils départemental et régional ont donc à collaborer pour clarifier ce que l'un et l'autre peuvent et veulent faire, pour œuvrer en cohérence et en complémentarité dans la même direction, dans le respect des compétences et des prérogatives de chacun.



Le travail en « mode projet »

L'AFNOR définit un projet comme « une démarche spécifique qui permet de structurer méthodiquement et progressivement une réalité à venir ». Pour P. ZARIFIAN, l'organisation en projet réunit « une équipe multimétiers autour d'un projet d'innovation avec des objectifs précis et une durée de vie bien spécifiée ». Source : <https://www.wikiterritorial.cnfpt.fr>

Tous ensemble pour faire face au défi du vieillissement de la population



Préconisation du CESER à destination du Conseil régional et du Conseil départemental

Puisque le Plan Seniors émane légitimement du Conseil départemental, le Conseil régional est invité à inscrire son action en cohérence avec la dynamique engagée. Au Conseil départemental de faire en sorte d'associer le Conseil régional sur les thématiques où ce dernier serait légitime pour participer.



Le Plan Seniors du Conseil départemental

Le Conseil départemental de La Réunion a adopté le 31 octobre 2018 en Séance Plénière le principe d'un Plan Seniors, visant à préparer l'accélération du vieillissement de la population et la prise en charge de qualité des personnes âgées. Le Plan Seniors « s'inscrit dans la droite lignée des différentes orientations nationales pour la prise en charge des personnes âgées, c'est-à-dire la Loi relative à l'Adaptation de la Société au Vieillissement, la Feuille de route Grand Âge & Autonomie et le Livre bleu Outre-mer »³³.

Devant poser les orientations de la mandature et structurer les politiques départementales menées auprès des personnes âgées, ce plan devrait être établi en partenariat avec les parties prenantes de la prise en charge de la dépendance de la personne âgée. « Le Plan Seniors est un travail partenarial, je veux que tous les acteurs du secteur de la dépendance soient associés à la démarche : les associations, les collectivités locales, les Caisses de retraite, la CGSS, l'ARS... Nous allons discuter avec tous ces acteurs et trouver ensemble des solutions »³⁴.

Un diagnostic des besoins des personnes âgées sur l'ensemble du territoire, des orientations stratégiques et des objectifs généraux traduits sous forme de fiches projet doivent être réalisés.

L'un des principaux objectifs consiste à proposer des évolutions et des adaptations pour permettre le maintien en milieu familial des personnes âgées, en creusant des leviers d'innovation, notamment à partir d'expériences déjà réalisées. La lutte contre la maltraitance des personnes âgées constitue aussi un des points essentiels du Plan Seniors.

L'élaboration du Plan Seniors a été lancée le 26 mars 2019. Le « but du Plan Seniors, c'est d'évaluer les perspectives, d'associer les partenaires dans le cadre d'un dialogue constructif et de dire au gouvernement quelles sont les attentes de La Réunion au regard de nos spécificités »³⁵. Des groupes de travail se sont réunis sur 5 thématiques : prévention et accès aux droits, maintien à domicile, qualité des accompagnements médico-sociaux, vie sociale et accès aux soins.

À la fin juin 2019, les groupes de travail ont permis de dégager des pistes d'actions répondant aux constats partagés pour chaque thématique.

1.2 Mettre en cohérence et renforcer l'existant

La mise en cohérence des politiques publiques implique une coordination entre les parties prenantes, qui émane d'une volonté de travailler ensemble et qui se met en œuvre dans des espaces d'échanges et de concertation (autrement dit des Espaces d'Intelligence Territoriale ou EIT).

À cet égard, dans les domaines sanitaire, social et médico-social, il existe différents lieux de ce type, tels que la Conférence de Santé et de l'Autonomie (ARS), le Conseil Départemental de la Citoyenneté et de l'Autonomie (Département), la Conférence Régionale des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie des Personnes Âgées.

Ces organes de concertation et de décisions, qui ont le mérite d'exister, pourraient cependant être davantage efficaces ou complets. Par exemple, le nombre élevé de membres (86) composant le Conseil Départemental de la Citoyenneté et de l'Autonomie est un inconvénient qui alourdit le travail de cette instance. Ou encore, toutes les communes ne sont pas représentées dans la Conférence Régionale des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie des Personnes Âgées (seules Saint-André, Saint-Paul, Saint-Joseph, Saint-Pierre et Le Tampon l'étaient en 2017).

En outre, considérant son rôle majeur sur le développement du territoire, le Conseil régional devrait être davantage présent et actif dans certaines de ces instances, et plus généralement dans les démarches où sa place est jugée pertinente. Cette remarque a précédemment été faite concernant le partenariat à explorer avec le Conseil départemental sur la base du Plan Seniors que celui-ci élabore. Là, comme ailleurs, le Conseil régional dispose de l'opportunité d'apporter sa pierre à l'édifice pour une stratégie globale d'anticipation du vieillissement de la population réunionnaise.

Dans la continuité, les documents d'orientations stratégiques et de planification des politiques publiques dans les domaines touchant à la qualité de vie des Réunionnais.es doivent être pensés en cohérence, tout en respectant les compétences des uns et des autres. Par exemple, le Schéma Départemental d'Organisation Sociale et Médico-Sociale (SDOMS), réalisé par le Conseil départemental, doit s'inscrire en cohérence avec le PRS 2 2018-2028, qui est lui-même une déclinaison de la stratégie nationale de santé.

33 « Le Département prépare un Plan seniors pour mieux prendre en charge nos gramounes », freedom.fr, 1^{er} novembre 2018.

34 « Le Département lance une évaluation ambitieuse des besoins des gramounes », ipreunion.com, 1^{er} novembre 2018.

35 « Un plan pour les gramounes », *Le Quotidien de La Réunion*, 27 mars 2019.

Enfin, les citoyens ont également à être acteurs dans la stratégie collective d'anticipation du vieillissement de la population. Pour cela il convient qu'ils soient informés et sensibilisés des tenants et des aboutissants de leur comportement dans leur propre bien vieillir.

En écho aux éléments de constats qui caractérisent la population réunionnaise aujourd'hui, il s'agit d'informer régulièrement et de façon pédagogique sur les comportements favorables au bien vieillir. Ces comportements interviennent tout au long de la vie, bien avant la vieillesse ; à titre d'exemples :

- travailler de façon déclarée permet de bénéficier d'une retraite,
- adopter des habitudes alimentaires équilibrées et pratiquer des activités physiques participe à l'entretien du capital santé,
- entretenir de bonnes relations familiales et/ou amicales est une façon d'éviter l'isolement,
- pratiquer des activités culturelles, associatives et/ou de loisirs, participe au bien-être social et psychologique.



Référence :

Fiche-action n°14 de la Contribution du CESER « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre » : « Convoquer la Conférence Territoriale de l'Action Publique (CTAP) pour élaborer une stratégie partagée de développement durable et créatrice d'emplois »



La Conférence Territoriale de l'Action Publique

« La conférence territoriale de l'action publique peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements. » Article L1111-9-1 du CGCT.

Préconisations du CESER à destination du Conseil régional

- Proposer au Conseil départemental d'initier une concertation sur les conditions de réflexion et de travail partenarial entre les collectivités locales au sein de la CTAP sur les enjeux du vieillissement de la population. Cette démarche se fonderait sur une collaboration avec le Conseil départemental responsable du Plan seniors, les autres membres de la CTAP, et les services de l'État.
- Agir en cohérence avec le Plan seniors du Conseil départemental dans l'objectif de préparer le vieillissement de la population, dans le respect des champs de compétences de chacun.
- Créer et confier une délégation « Vieillissement de la population » à un Conseiller régional, fondée sur une conception de cette thématique comme étant transversale à plusieurs compétences de la Collectivité.
- Agir de façon à pouvoir légitimement demander à participer à la Conférence Régionale des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie des Personnes Âgées.

Préconisations du CESER à destination du Conseil départemental

- Assurer dans le temps le suivi de la réalisation du Plan Seniors et les moyens nécessaires à son évaluation.
- Améliorer et accentuer la coordination avec les autres acteurs du secteur social, notamment associatifs en développant des accords de partenariats donnant lieu à des contrats d'objectifs et de moyens.
- Encourager la représentation effective et régulière des membres du CDCA.

Préconisations du CESER à destination des communes

- Financer des actions entrant dans les champs de compétences de la Conférence Régionale des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie des Personnes Âgées et participer à cette instance.
- S'appuyer sur les réseaux d'accompagnement existants du type « Villes Amies des Aînés » (Cf. Encadré – La démarche « Ville Amies des Aînés » et le Réseau Francophone des Villes Amies des Aînés).

Préconisations du CESER à destination de toutes les parties prenantes

- Coordonner et renforcer l'existant : améliorer les connexions existantes entre les parties prenantes après les avoir répertoriées et réaliser les connexions manquantes.
- Faire de la prévention de la perte d'autonomie une priorité et mettre en place de façon cohérente les actions correspondantes dans le cadre d'une stratégie globale (en lien avec la Conférence Régionale des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie des Personnes Âgées).
- S'assurer systématiquement de la cohérence des documents d'orientations stratégiques ou de planification des politiques publiques existants ou à venir dont les enjeux et les actions s'impactent mutuellement.
- Faire fonctionner au mieux les instances d'échanges et de concertation (EIT) existantes, qui sont des bases immédiatement mobilisables pour réaliser l'approche transversale des politiques publiques.
- Exemple pour les membres du CDCA : s'assurer de leur représentation effective et régulière au sein de cette instance.
- Informer et sensibiliser les citoyens pour les responsabiliser, individuellement et collectivement, à anticiper leur vieillissement, par exemple par le biais de messages officiels (type campagne d'information, etc.) mais aussi grâce au travail associatif dans le domaine de l'éducation populaire.
- Être à l'affût des bonnes pratiques (veille et benchmark) dans le domaine du bien vieillir dans l'objectif de mettre en place des démarches innovantes.

Référence : Fiche-action n°16 de « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre »

Fiche-action n°16 de la Contribution du CESER « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre » : « Mettre en œuvre concrètement la charte des engagements réciproques de La Réunion entre l'État, les Collectivités et le Mouvement Associatif de La Réunion (MAR) ».

2 Développer l'économie et les compétences réunionnaises au service des seniors

Les acteurs réunionnais ont l'opportunité de traiter le vieillissement de la population comme l'un des enjeux majeurs du développement économique du territoire, lié au développement des compétences des Réunionnais.es, via notamment le concept de silver économie. Cette économie au service des seniors ne doit pas « se servir » des seniors mais bien leur permettre de « bien vieillir ». Le défi consiste à inventer et développer une silver économie réunionnaise au service des seniors capable de faire la part-belle à l'économie sociale et solidaire.

Considérant les orientations déjà prises par le Conseil Régional dans les deux documents programmatiques majeurs que sont le SRDEII et le CPRDFOP, il s'agit de renforcer les orientations et les réalisations destinées à favoriser la prise en compte du vieillissement de la population.

2.1 Structurer une filière silver économie réunionnaise viable à finalité sociale

Au-delà de l'idée que les personnes âgées « coûtent cher » à la société, il apparaît que les personnes âgées et la dépendance représentent au contraire un enjeu financier conséquent, avec des marchés concurrentiels et des gains considérables pour les opérateurs qui se positionnent.

D'autant que sans attendre la dépendance des personnes, leur perte d'autonomie, le vieillissement de la population offre une perspective de création d'emplois qualifiés, qui touche tous les secteurs de l'économie (habitat, communication, transport, e-autonomie, sécurité, santé, services, distribution, loisir, travail, tourisme, bien-être, etc.). Ainsi, l'anticipation du vieillissement et l'accompagnement des personnes vieillissantes représentent des opportunités importantes de développement économique, rassemblées sous le concept de silver économie.

Le Conseil régional y a toute sa place de par son rôle en matière de développement économique³⁶ du territoire, de soutien à l'innovation et de formation professionnelle³⁷, qui sont des enjeux essentiels pour le développement de la silver économie. Mais si elle est encouragée depuis 2013 par l'État, la filière silver économie n'a pas encore été développée à La Réunion.

Le Schéma Régional de Développement Économique, d'Internationalisation et d'Innovation (SRDEII) mentionne brièvement la silver économie : « Pour consolider ces atouts, le SRDEII appuiera les communes et les EPCI et les acteurs du développement local dans leurs efforts d'aménagement et de dynamisation des villes et des territoires ruraux en lien étroit avec une révision en cours du Schéma d'Aménagement Régional et le Cadre Stratégique pour les Hauts de La Réunion. **Sur le plan strictement économique qu'il oriente, le schéma encourage (...) l'organisation de services à la personne répondant aux nouveaux enjeux tels que le vieillissement (silver economy) (...).** »³⁸



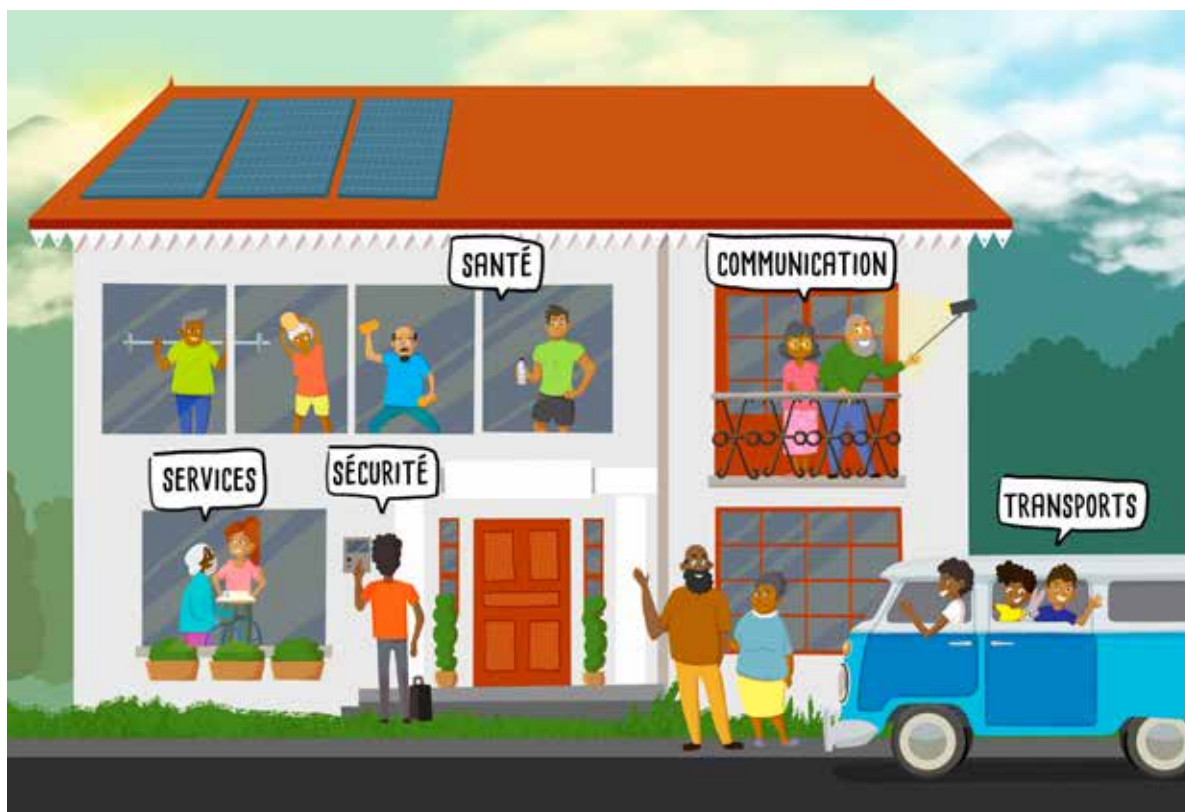
La filière silver économie, quelques éléments de chronologie

La filière *silver économie*, qui désigne la filière des biens et services appliquée aux personnes vieillissantes, a été créée en avril 2013, à l'initiative du Ministre du Redressement productif et de la Ministre déléguée chargée des Personnes âgées et de l'Autonomie, et dotée d'un comité de filière en juillet 2013. Un Contrat de filière définissant pour le secteur une cinquantaine d'objectifs stratégiques, dont le déploiement de la silver économie dans les régions, a été publié en décembre 2013. La filière doit répondre à des besoins pour anticiper les effets du vieillissement dans une démarche préventive tout en considérant que celle-ci devrait avoir un coût moins élevé que le curatif.

Le 29 septembre 2015, les travaux de ce comité ont été relancés.

En décembre 2016, une feuille de route a été présentée avec six chantiers : coordination des initiatives territoriales, achat public, développement des « Silver régions », adaptation de l'habitat, création d'un observatoire, et développement à l'international. Les liens avec les régions doivent se développer sur ces six chantiers, afin notamment que des solutions industrielles ou de services soient créées dans chacune des régions pour permettre de développer l'emploi.

Enfin, la Ministre de la Santé et des Solidarités a relancé la filière silver économie en octobre 2018. Depuis cette date, l'Association France Silver Éco a été missionnée par l'État pour assurer l'animation de la filière Silver économie et lui en a confié la présidence.



36 « La région est la collectivité territoriale responsable, sur son territoire, de la définition des orientations en matière de développement économique. », article L4251-12 du CGCT.

37 « La région est chargée de la politique régionale d'accès à la formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle », article L6121-1 du Code du Travail (à partir du 1er janvier 2020).

38 SRDEII, page 33, 1ère orientation thématique « Créer un milieu fertile pour l'entrepreneuriat et l'expression des talents » >> Objectif n°2 (Renforcer l'attractivité du territoire) > « A/ VALORISER LE CADRE DE VIE ».



Les secteurs de la silver économie

Extrait du Contrat de filière silver économie signé au siège de la Fédération des industries électriques, électroniques et de communication (FIEEC) le 12 décembre 2013

La silver économie regroupe des biens et des services qui peuvent être conçus dans l'ensemble des secteurs industriels suivants :

- Habitat : domotique, urbanisme, architecture, hébergement collectif, logement adapté, efficacité énergétique... ;
- Communication : téléphonie mobile, tablettes tactiles, accès internet, réseaux sociaux... ;
- Transport : transports collectifs mieux adaptés, solution à trouver au « dernier kilomètre »... ;
- E-autonomie : téléassistance active/passive/évoluée, bouquets de services... ;
- Sécurité : télévigilance, téléassistance, mode de paiement, gestion bureautique... ;
- Santé : e-santé, nutrition, télé médecine, m-santé... ;
- Services : service à la personne, portage de repas, assurances... ;
- Distribution : adaptation du parcours du consommateur, adaptation des packagings... ;
- Loisir : jeux, fitness, stimulation sensorielle, intergénérationnel... ;
- Travail : télétravail, formation et soutien des aidants familiaux... ;
- Tourisme : tourisme des seniors...

Dans ce cadre, la mise en œuvre d'une silver économie à La Réunion doit être opérée sur la base des besoins spécifiques des seniors réunionnais, notamment en tenant compte de la réalité du niveau de vie, souvent précaire, et d'autres éléments du contexte local. La silver économie réunionnaise, au-delà des considérations économiques de rentabilité classique, doit donc être une silver économie viable à finalité sociale et solidaire. Cette considération est bien présente dans l'ambition du SRDEII de « préserver et renforcer le vivre-ensemble et la cohésion en stimulant l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale. »

Préconisations du CESER à destination du Conseil régional et de ses partenaires

- **Structurer une filière silver économie réunionnaise viable, sociale et solidaire (Cf. Encadré – Bonne pratique : le guide de France Silver Eco) :**
 - Constituer un comité régional de filière présidé par un élu régional et en s'appuyant sur les acteurs de la silver économie déjà présents sur le territoire.
 - Réaliser l'état des lieux de l'offre des services existants, un diagnostic des besoins actuels et une étude prospective des futurs besoins.
 - Établir un contrat de filière régional ciblant des thématiques adaptées au territoire réunionnais combinées à un nombre limité d'objectifs précis.
 - Travailler en lien étroit avec la Conférence régionale des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie des Personnes Âgées.
- **Soutenir les entreprises qui accompagnent le vieillissement de la population :**
 - Accompagner la viabilité des entreprises qui offrent des services aux seniors, en raison des inégales conditions de solvabilité des individus concernés et de l'importance des services offerts dans le bien vieillir de la population.
 - Encourager un système de labellisation des entreprises et structures qui œuvrent dans le secteur de façon vertueuse.



Bonne pratique : le guide de France Silver Eco

Le guide de France Silver Eco « Les silver régions – Déployer la silver économie sur tous nos territoires » (2016) propose un bilan des actions menées par les Régions pour décliner la silver économie sur les territoires. Il dresse d'abord le bilan des actions de promotion et d'organisation de la silver économie dans les Régions puis ce que pourraient être à l'avenir des modalités communes de fonctionnement et d'organisation d'une Région à l'autre.

2.2 Développer les compétences réunionnaises répondant aux conséquences du vieillissement de la population et aux besoins des personnes vieillissantes

Le vieillissement progressif de la population implique de pouvoir être en mesure de répondre aux besoins croissants des Réunionnais.e.s en matière d'accompagnement. De nombreux métiers sont concernés par le vieillissement de la population, qu'il s'agisse du soin, de la dépendance, ou encore des activités de la vie quotidienne et des loisirs.

Le **Contrat de Plan Régional de Développement des Formations et de l'Orientation Professionnelles (CPRDFOP) 2018-2022** prend en compte le vieillissement de la population et fait étroitement le lien avec le SRDEII (Cf. Encadré – Extraits du CPRDFOP 2018-2022). Dans l'Axe stratégique 3 « La formation, un levier de compétitivité économique régionale et territoriale », il est indiqué que « *plusieurs enjeux liés à l'articulation emploi-formation-compétences ont d'ores et déjà été identifiés à travers l'analyse documentaire et des entretiens pour certains de ces secteurs prioritaires.* »³⁹ Ainsi, pour le secteur Santé humaine et action sociale, est inscrite la nécessité d'une montée en compétences pour répondre aux besoins d'une part des personnes âgées dans les années à venir (vieillesse de la population), et d'autre part dans l'intervention / le maintien à domicile. Pour le secteur Transport et Logistique sont indiqués les « *enjeux autour de la mobilité durable, et du vieillissement de la population réunionnaise (besoins de déplacements spécifiques)* ».

En outre, le Conseil régional est compétent pour définir et mettre en œuvre la politique de formation dans les champs du sanitaire, du social et du médico-social. Le **Schéma Régional des Formations Sanitaires et Sociales (SRFSS) 2015-2020** est ainsi partie prenante du CPRDFOP, bien que réalisé antérieurement.

Notons que le PRIC (Pacte Régional d'Investissement dans les Compétences signé entre l'État et le Conseil régional) représente 389 millions d'euros pour la période 2019-2022 (253 M€ du premier et 136 M€ du second) destinés à financer des parcours de formation adaptés à des publics peu ou pas qualifiés afin d'améliorer l'accès à l'emploi, principalement dans les trois secteurs de formation priorisés au niveau national (numérique, économie bleue et énergies renouvelables). Le Conseil régional a choisi d'agir dans une moindre mesure dans le secteur social/médico-social.



Extraits du CPRDFOP 2018-2022

Axe stratégique 3 « La formation, un levier de compétitivité économique régionale et territoriale »

Objectif n°11 « Soutenir le développement économique lié aux métiers de demain. »

« Le SRDEII identifie plusieurs axes de développement économique pour le territoire [qui] influenceront sur les métiers de demain à La Réunion. [Ceux-ci] s'articuleront en effet autour de trois grandes tendances [dont] les évolutions sociétales. [Celles-ci] sont notamment liées au vieillissement de la population. » (page 28)

« La Réunion, bien qu'étant un territoire jeune, n'est pas épargnée par le vieillissement de sa population (...). Ainsi, « l'accueil des personnes les plus âgées potentiellement dépendantes, dans de bonnes conditions, est dès aujourd'hui un enjeu majeur pour l'île ». L'accueil des personnes dépendantes s'appuie sur des services de proximité, qui sont identifiés par le SRDEII comme un levier de développement économique. En effet, « ces services de proximité présentent le double avantage d'apporter une réponse concrète à des problématiques aiguës, d'améliorer le vivre ensemble et la qualité de vie tout en offrant de formidables gisements d'activités, non délocalisables : plus de trois millions d'emplois au sein de l'Union Européenne selon une étude de la Commission ». En parallèle, le SRDEII incite à s'appuyer sur les nouveaux business models, tels que l'innovation sociale et l'économie sociale et solidaire, mais aussi sur les modes productifs basés sur des stratégies de différenciation (plutôt que de standardisation). Ces modes d'organisation sont davantage compatibles avec les forces du territoire réunionnais (insularité, patrimoine culturel et naturel spécifique, petite taille,...).

Ces solutions alternatives constituent des possibilités à part entière d'insertion dans le monde économique. » (pages 30-31)



Référence :

Fiche-action 4 de la contribution « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre » : « Accélérer l'opérationnalité des fiches actions du contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) relative à l'adéquation entre l'offre de formation et les besoins du territoire. »

Préconisations du CESER à destination du Conseil régional et de ses partenaires (branches professionnelles, OPCO, collectivités locales, DIECCTE, etc.)

- **Co-construire une stratégie globale emploi – formation – compétences avec les branches professionnelles qui réponde aux besoins actuels et futurs liés au vieillissement de la population et en concordance avec le développement d'une silver economy réunionnaise viable, sociale et solidaire, dans le cadre du CPRDFOP et du SRFSS :**
 - Baser cette stratégie sur un état des lieux des formations existantes, réalisé en lien avec Réunion Prospectives Compétences, et une étude des futurs besoins en emplois donc en formations fondée sur les projections réalisées par les OPCO et les branches professionnelles.
 - Élaborer un accord cadre et des contrats d'objectifs dans le secteur de l'accompagnement des personnes vieillissantes, prenant en compte notamment le développement inévitable des métiers de l'accompagnement du grand âge (Cf. Encadré – *Les métiers du grand âge*), l'évolution déjà en cours de métiers existants (aide à domicile), l'émergence de nouveaux corps de métiers (assistant de convivialité).
 - Promouvoir une offre de formations permettant la montée en compétences des travailleurs sociaux, notamment en matière d'accueil des individus.
 - Mettre à profit la compétence en matière d'orientation⁴⁰ du Conseil régional, chargé de l'information sur les métiers et les formations, pour faire le lien avec les besoins du monde économique et social du territoire, y compris à titre prospectif (veille territoriale sur les débouchés, articulation des formations aux métiers et aux offres d'emploi).
 - Mettre en œuvre un plan de communication pour améliorer l'image des métiers de l'aide à la personne, afin d'attirer des candidats et de faire évoluer le regard sur ces métiers, notamment pour qu'ils soient mieux valorisés par la population.



Les métiers du grand âge

En concordance avec le Rapport de Dominique LIBAULT publié suite à la concertation « Grand Age et autonomie », qui met l'accent sur l'amélioration des conditions de vie de la personne âgée « par la revalorisation des métiers, à travers un plan national pour les métiers du grand âge », le Conseil régional pourrait notamment agir sur les trois objectifs suivants :

- Engager une montée en compétences de l'ensemble des professionnels du grand âge visant à améliorer la relation avec les personnes lors de l'intervention ;
- Ouvrir des perspectives de carrière pour les métiers du grand âge, faciliter les reconversions professionnelles et mobiliser des compétences variées auprès des personnes âgées ;
- Piloter une politique transversale de valorisation des métiers du grand âge.

Préconisations du CESER à destination du Conseil départemental, des communes, des EPCI, en partenariat avec les parties prenantes de la formation sur le territoire

- Assurer la formation tout au long de la vie des agents territoriaux (ex : personnels de CCAS, travailleurs sociaux du Conseil départemental, etc.) afin de répondre aux enjeux du vieillissement, en incluant une part importante de formation de terrain, en lien avec le CNFPT notamment.
- Professionnaliser les aidants familiaux.
- Former les aidants professionnels (animateurs, auxiliaires de vie, etc.) à l'utilisation du numérique. (Cf. Encadré – *Bonne pratique : former les intervenants au numérique*)



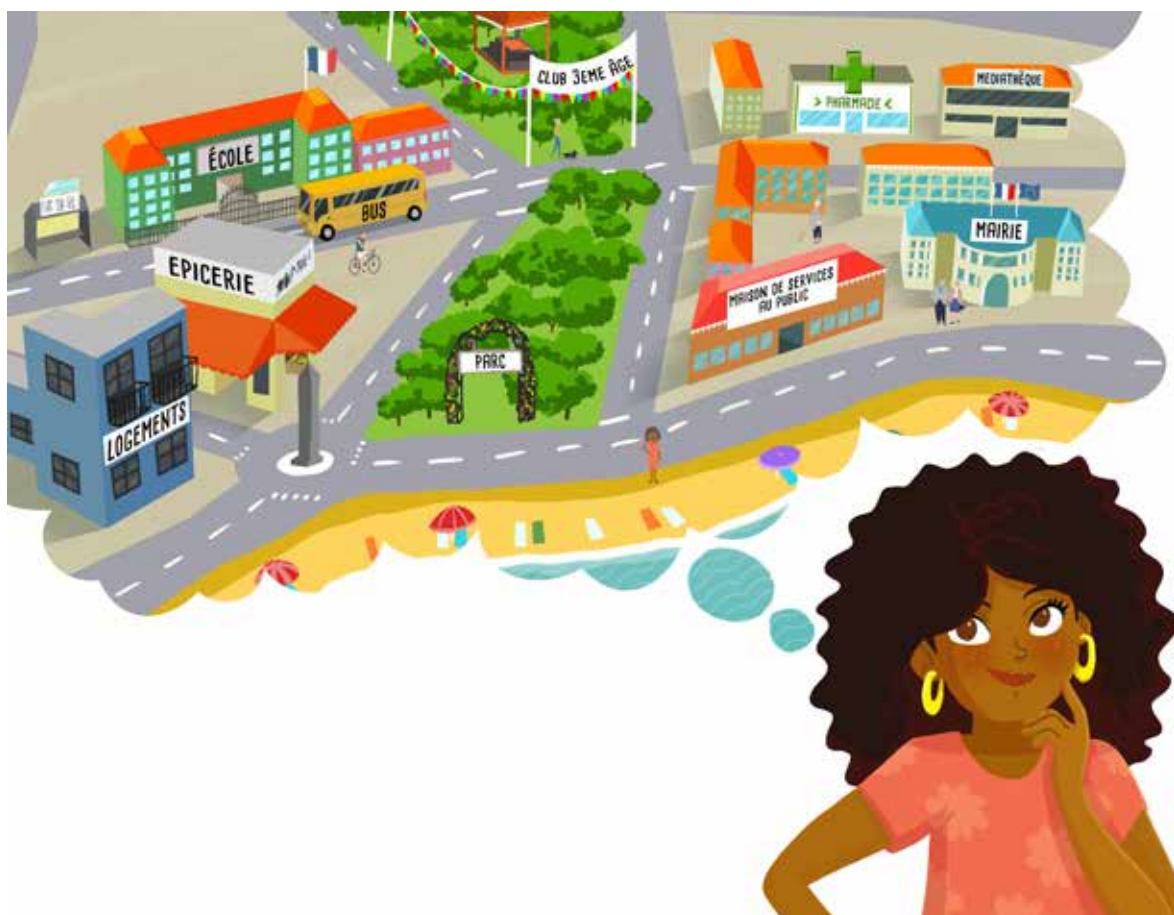
Bonne pratique : former les intervenants au numérique

L'association des professionnels réunionnais des services à la personne, Pro.re.sap, introduit dans les formations de ses intervenants des volets concernant le numérique afin que ces derniers puissent mettre en place une connexion Skype entre la famille et la personne âgée ou préparer l'ordinateur pour une consultation médicale »⁴¹

3 Mieux penser et construire le cadre de vie pour favoriser le bien vieillir de la population

Dans son Rapport « Regard sur la Pauvreté à La Réunion »⁴², le CESER mettait en avant la nécessité d'anticiper les conséquences du vieillissement de la population réunionnaise afin d'améliorer les conditions de vie des personnes âgées. En d'autres termes, d'anticiper les risques et les besoins des Réunionnais.es liés à la dépendance mais aussi les besoins en matière d'infrastructures de logement et d'accueil, au vu de l'évolution des modes de vie et de la société réunionnaise.

Pour aller plus loin, anticiper le vieillissement de la population réunionnaise, c'est déjà donner aux Réunionnais.es un cadre de vie qui leur permette de bien vivre tout au long de leur vie, puis de bien vivre leur vieillissement avant leur éventuelle perte d'autonomie.



3.1 Aménager le territoire et construire l'habitat en anticipant les besoins liés au vieillissement de la population

Il s'agit de penser la ville et ses écarts ainsi que la vie en société en amont de la dépendance, pour permettre le mieux vivre, dans une logique préventive, pour éviter au maximum l'exclusion et faire reculer la période de la dépendance.

⁴¹ Dossier « L'or gris, le nouveau business », Mémento n°480, avril 2019.

⁴² Rapport du CESER de La Réunion « Regard sur la pauvreté à La Réunion », Assemblée plénière du 1er décembre 2017.

L'habitat des Réunionnais.es doit être pensé dans cet objectif multiple, autant pour ce qui concerne son intérieur que son environnement direct : immeuble (accessibilité, voisinage, etc), quartier (mobilité, service, etc.), relations humaines de proximité (via le monde associatif, etc.). L'aménagement de la ville, et en particulier de ses quartiers, ainsi que l'offre de mobilité et de services doivent être favorables au bien vivre de la personne qui vieillit.

De la même façon que les collectivités investissent actuellement sur l'avenir de La Réunion en favorisant la création de crèches, il convient également de veiller au bien-être et au bien vivre des personnes vieillissantes, et être vigilant à ne pas laisser cette préoccupation glisser au second plan.

Penser le « cadre de vie » n'est pas l'affaire d'un seul acteur, mais de tous. Une vision commune est nécessaire pour que les actions des uns et des autres soient complémentaires, aux différentes échelles d'aménagement du territoire.

Illustration : un aménagement (au sens large) non pensé pour les personnes vieillissantes crée de l'exclusion

En tenant compte des changements attendus dans les modes de vie et les capacités des individus, l'aménagement de la ville et des quartiers peut être un facteur d'inclusion des habitants.

Par exemple, la diminution de la mobilité notamment, est une difficulté qui vient avec l'avancée dans l'âge. Or, une mobilité moindre entraîne un risque d'exclusion, qui lui-même peut conduire à une perte d'autonomie plus précoce.

Le constat des conséquences d'un aménagement (au sens large) qui n'a pas été pensé pour favoriser l'inclusion des personnes vieillissantes permet de déterminer ce qui doit être modifié pour favoriser cette mobilité, donc favoriser l'inclusion des individus. A titre d'exemples :

- *problème des étages dans les immeubles : réserver des logements au rez-de-chaussée pour les personnes âgées ou prévoir des ascenseurs.*
- *problème de mobilité : soutenir l'installation et le maintien des commerces de proximité et proposer les services publics de proximité, adapter la voirie aux piétons (trottoirs et stationnements des véhicules)*
- *problème de l'accès aux transports en commun : prévoir des bus adaptés ou accessibles et des horaires adéquats.*

Ces situations problématiques classiques de la vie quotidienne font appel à des services qui dépendent de différents acteurs publics ou privés. Leur résolution se pense donc dans le cadre d'une stratégie concertée, en réfléchissant à l'aménagement global qui favorise la mobilité de la population vieillissante, afin qu'elle reste incluse dans la société autant que possible, et que soit d'autant retardée son éventuelle perte d'autonomie. (Cf. Orientation.I Coordonner les politiques publiques sur l'enjeu global du vieillissement de la population)

Le Conseil régional a un rôle important à jouer en matière de cadre de vie, non seulement dans ses propres politiques publiques, mais aussi en tant que chef de file de l'aménagement du territoire. Compétent en matière d'aménagement du territoire, il délibère ainsi sur le Schéma d'Aménagement Régional (SAR). Cependant, depuis la loi NOTRe⁴³, les Régions françaises élaborent un Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET). Ce schéma fixe les objectifs de moyen et long termes en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets. Dans un précédent avis⁴⁴, le CESER reconnaissait que le SAR ne correspondait plus aux réalités réunionnaises et qu'il était également trop complexe et rigide au regard des évolutions de notre société et du monde. Il était donc favorable à ce que le Conseil régional mène une réflexion sur un nouveau schéma d'aménagement.³

⁴³ Loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République.⁴² Rapport du CESER de La Réunion « Regard sur la pauvreté à La Réunion », Assemblée plénière du 1er décembre 2017.

⁴⁴ Avis du CESER sur l'exercice du droit régional à l'expérimentation (article 72 alinéa 4 de la Constitution), Assemblée plénière du 26 avril 2016. Contribution du CESER de La Réunion « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre », Assemblée plénière du 19 mars 2019, page 35.

Préconisation du CESER à destination du Conseil régional

- Faire évoluer le SAR vers un Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) spécifique à La Réunion par le biais de l'expérimentation.

Préconisation du CESER à destination des communes et des EPCI

- Inclure les besoins liés aux personnes vieillissantes et âgées à la réflexion sur l'aménagement de la ville et des quartiers et la construction et la réhabilitation de l'habitat :
 - Construire l'habitat dédié aux personnes vieillissantes avec une desserte de transports en commun et des services médicaux à proximité.
 - Sécuriser les lieux d'habitations (éclairage public, présence de médiateurs, ronde des forces de l'ordre, caméras...)
 - Assurer dans le temps long la présence de services de proximité (services publics, commerces) dans les quartiers.

3.2 Développer les solutions alternatives qui répondent à la demande de maintien à domicile des seniors peu ou pas dépendants



Livre Bleu Outre-mer

Le Livre bleu Outre-mer contient un axe (n°10) qui vise spécifiquement à « Améliorer la qualité de vie des personnes âgées », avec pour ambitions de

1. favoriser le maintien à domicile des personnes âgées
2. proposer une offre de logement diversifiée et adaptée
3. développer l'offre en établissement.

Le manque de places disponibles en EHPAD ou en structures d'accueil dédiées, la volonté des personnes de rester à domicile, et la nécessité de prévenir autant que possible les situations de dépendance et de perte d'autonomie invitent à développer des solutions d'habitat alternatives ou intermédiaires. Potentiellement innovantes, elles doivent à la fois répondre à la demande de maintien à domicile des seniors non ou peu dépendants, qui ne peuvent pas rester dans leur domicile d'origine, dans un environnement favorable qui retarde la perte d'autonomie. Cet habitat intermédiaire doit pouvoir répondre à des besoins qui évoluent en fonction de l'avancée en âge, tout en favorisant l'inclusion des personnes dans la société, donc de leur permettre de vivre le plus longtemps possible parmi les autres, en toute sécurité.



Focus : les résidences autonomie (anciennement foyers-logements)

Le Livre Bleu outre-mer (juin 2018) mentionne qu'« au regard des législations spécifiques applicables en outre-mer, les résidences autonomie ne peuvent y être déployées. Une étude d'impact sera menée pour évaluer les avantages et inconvénients de modifier la législation en vigueur afin de permettre à ce type d'établissement de bénéficier des avantages attachés aux résidences autonomie (notamment le forfait autonomie). »

En outre, les conclusions de la Conférence Logement en outre-mer (mars 2019) explicitent la proposition du gouvernement de « lancer, dès 2019, une mission du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable sur les freins actuels et les outils incitatifs à mettre en place pour développer les foyers logement et les pensions de famille en outre-mer ».

Il apparaît ainsi qu'il n'est pas possible à ce jour de financer des résidences autonomie dans les DOM. De plus, si cette possibilité était prévue par la Loi, se poserait le problème de l'équilibre budgétaire de ces structures. A cet égard, les aides au logement versées aux personnes âgées en établissement et servant à payer en partie la redevance due à l'établissement sont plus faibles dans les DOM qu'en France hexagonale, pour des situations équivalentes. Ainsi, l'aide individuelle perçue s'élève à 172 € à la Réunion contre 320 € en France métropolitaine pour une personne seule au RSA ou au minimum vieillesse (sur la base d'une redevance à payer de 350 €), et à 255 € contre 410 € pour un couple sans ressources ou au RSA (sur la base d'une redevance à payer de 450 €).⁴⁵

⁴⁵ Données fournies par l'ARMOS-oi. Le « reste à charge » dans les DOM est plus élevé qu'en France métropolitaine :

- 178 € à La Réunion contre 30 € en France métropolitaine pour une personne seule au RSA ou au minimum vieillesse, sur la base d'une redevance à payer de 350€, soit un écart de 148 €.
- 195 € à La Réunion contre 30 € en France métropolitaine pour un couple sans ressources ou au RSA, sur la base d'une redevance à payer de 450 €, soit un écart de 165 €.



Nota bene

«Comité Départemental de la Citoyenneté et de l'Autonomie n°1»

La formation spécialisée « personnes âgées » du CDCA a prévu de travailler sur la « Prise en charge et les alternatives aux EHPAD ».

Préconisations du CESER à destination des parties prenantes de l'habitat

- **Dans le cadre de la stratégie globale et partagée (Cf. Orientation I), développer l'habitat alternatif répondant aux besoins des personnes vieillissantes autonomes, peu dépendantes ou dépendantes, qui veulent rester à domicile, mais qui ne peuvent pas toujours rester dans « leur » domicile, de façon adaptée aux caractéristiques socio-économiques et culturelles des Réunionnais.es :**
- Réaliser un diagnostic des besoins des personnes âgées et vieillissantes en matière d'habitat et de logements (répartition : des seniors sur le territoire, des besoins en logements actuels et à venir, des différents types d'habitat alternatifs existants ou en projets).
- Soutenir financièrement, de la construction au fonctionnement, le développement de solutions alternatives/intermédiaires (Cf. Encadré – *Quelques exemples de nouvelles formes « d'habiter » innovantes*) et les co-construire avec les citoyens.
- Dans le cas des logements résidentiels destinés aux personnes vieillissantes peu ou pas dépendantes, prévoir un modèle réunionnais de l'offre de « services » complémentaires portés à domicile liés au vieillissement (au maintien à domicile ou à la prévention de la perte d'autonomie par exemple) : accompagner le déploiement des services nécessaires et prévoir leur financement public, car ils ne pourront pas être pris en charge par de nombreux Réunionnais.es, compte-tenu de la faiblesse de leurs ressources.
- Organiser le développement des modes d'habitat alternatifs de façon coordonnée pour optimiser les financements et leur répartition sur le territoire.
- Accompagner les personnes vieillissantes dans le relogement pour tenir compte de la perte de repères.

Préconisations du CESER à destination de l'État

- Faire évoluer la législation pour permettre le financement de résidences autonomie dans les départements d'outre-mer, dans la continuité des propositions retranscrites dans le Livre Bleu Outre-mer et les conclusions de la Conférence Logement en outre-mer.
- Revaloriser les montants des aides au logement versées aux personnes âgées en établissement dans les DOM à un niveau au moins équivalent à ceux de la France hexagonale.



Quelques exemples de nouvelles formes « d'habiter » innovantes

* **L'habitat inclusif qui permet de tenir compte des besoins des personnes tout en les associant à la vie collective.** « *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 (...).* »⁴⁶

* **La résidence de services pour seniors à vocation sociale**, avec des appartements individuels, des espaces collectifs et un panel de services proposés, pour permettre l'intégration de la personne âgée dans son environnement tout en payant un loyer adapté à ses moyens. A La Réunion, l'exemple emblématique de cette forme « d'habiter » innovante est la résidence « Kaz'aïeuls – Les Tournesols » de la SEMADER à Saint-Pierre.

* **La maison des accueillants familiaux** est un lieu permettant d'accueillir à la fois des pensionnaires âgés et des accueillants familiaux et leurs familles, qui peut être financée par un privé, un bailleur social et/ou une collectivité. A La Réunion, la première du genre a été inaugurée à Saint-André en 2018 et est gérée par le CCAS⁴⁷.

* **La cohabitation solidaire** consiste pour une personne âgée à loger chez elle, dans un but de cohabitation, une personne volontaire contre une modeste contrepartie financière ou une contrepartie symbolique (comme un temps de présence ou la réalisation de services). A La Réunion, l'association SOS Gramounes isolés est l'initiatrice de la cohabitation solidaire sous forme de dame de compagnie logées gratuitement chez des personnes âgées contre 2h de conversation en soirée et sa présence la nuit en semaine⁴⁸. Il peut aussi s'agir de cohabitation intergénérationnelle entre un senior et un étudiant.

* **L'immeuble intergénérationnel** est un mode d'habitat social innovant qui permet de faire cohabiter des publics ayant de faibles ressources (jeunes, familles monoparentales) et des publics en quête de lien (les seniors autonomes)⁴⁹.

3.3 Adapter et améliorer l'offre de logements pour répondre aux besoins induits par le vieillissement de la population

D'après l'étude conjointe INSEE-DEAL sur les besoins en logements à l'horizon 2035⁵⁰, compte tenu des évolutions démographiques que connaît La Réunion, il faut s'attendre à une augmentation des ménages, en partie due à l'augmentation du nombre d'habitants, mais aussi au vieillissement de la population, qui induit une diminution de la taille des ménages.

Pour ce qui concerne le parc social, la situation début 2018 indique que l'offre des petits logements (T1, T2) est inférieure à la demande, ce qui implique des difficultés dans le relogement des personnes seules. Un rattrapage de la part des bailleurs s'avère nécessaire, en tenant compte du problème du financement des petits logements sociaux.

Un travail d'état des lieux est en cours de réalisation par l'ARMOS-oi sur l'adéquation entre les logements et les besoins des personnes vieillissantes ou âgées, dans le cadre d'un groupe de travail réunissant les bailleurs sociaux. Chaque bailleur fait cette analyse pour le parc qui le concerne. L'objectif étant de partager les informations entre bailleurs. Ce travail recouvre trois champs principaux :

- le champ de l'occupation des logements, avec l'objectif de disposer d'une meilleure connaissance des locataires vieillissants (plus de 55 ans) ou âgés (plus de 75 ans), en constatant comment leurs besoins, notamment en termes de dépendance, ont déjà ou pourraient être pris en compte.
- le champ de l'adaptation des logements, avec le recensement des logements pour lesquels des travaux d'adaptation ont déjà été réalisés, en termes d'accessibilité ou d'intérieur.
- le champ de l'offre résidentielle dédiée aux personnes âgées, à travers un inventaire de l'existant et des opérations dans les trois ans à venir en matière de logements fléchés pour les publics vieillissants ou âgés (tels que les résidences autonomie, ou d'autres résidences plus anciennes sans services).

⁴⁶ Article 129 de la Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

⁴⁷ « Une nouvelle alternative pour les personnes âgées », Journal de l'île de La Réunion, et « La maison des accueillants familiaux, nouveauté pour les gramounes », Le Quotidien de La Réunion, 25 octobre 2018.

⁴⁸ « Sa cohabitation solidaire intéresse les ministères », Le Quotidien de La Réunion, 13 janvier 2019.

⁴⁹ « Éviter le mal-logement et la solitude », La Gazette, 8 mai 2017.

⁵⁰ Les besoins en logements à La Réunion à l'horizon 2035, Rôle majeur de la croissance et du vieillissement de la population, INSEE Dossier La Réunion n°6, octobre 2018.

Préconisations du CESER à destination du Conseil régional et de ses partenaires

- « *Instaurer une véritable gouvernance de l'aménagement à La Réunion, pleinement partagée entre le Conseil régional et les Établissements Publics de Coopération Intercommunale, afin de fixer les priorités et l'affectation des moyens financiers correspondants (aménagement opérationnel, équipements, services urbains, activité, etc.), et ainsi construire intelligemment et en fonction des demandes réelles.*⁵¹ »
- Favoriser le financement de la construction et de la réhabilitation des logements sociaux répondant aux besoins d'une population vieillissante, notamment par la conditionnalité des aides.

Préconisations du CESER à destination des acteurs compétents en matière d'habitat social

- « *Favoriser les parcours résidentiels dans le parc social, afin d'optimiser l'occupation des logements en fonction des besoins actualisés des ménages (taille ou revenus des ménages, situation de handicap, etc.).* »⁵² :
 - disposer d'un état des lieux des logements adaptés aux besoins des seniors (déjà en cours de réalisation par l'ARMOS-oi).
 - faciliter l'installation des seniors dans ces logements adaptés à leurs besoins.
 - mobiliser les dispositifs de financement de rénovation des logements existants
- **Adapter la programmation de construction et de réhabilitation des logements sociaux aux besoins des personnes vieillissantes puis des personnes âgées peu ou pas dépendantes et des personnes âgées dépendantes :**
 - Prévoir des petits logements (T1/T2) aux normes PMR et avec des loyers correspondants aux revenus limités des personnes âgées.
 - Transformer certains grands logements en de petits logements lors de réhabilitation.
 - S'assurer de l'adéquation entre les revenus des personnes âgées et des logements adaptés avant la construction.
 - Réserver les logements en rez-de-chaussée pour les personnes âgées et les PMR tout en sécurisant ces logements.
 - Transformer les commerces sans activité en bas d'immeuble en petits logements.
 - Veiller à l'accessibilité permanente des logements, notamment par l'installation et l'entretien des ascenseurs.
 - Inclure des services de proximité et des lieux de rencontre et de convivialité (jardins, boutiques, salons de thé, restaurants, etc.)⁵³.

Préconisations du CESER à destination des acteurs de l'amélioration de l'habitat

- **Améliorer la politique d'adaptation des logements aux besoins des personnes vieillissantes :**
 - Mieux et davantage financer l'amélioration de l'habitat pour répondre aux besoins des personnes vieillissantes.
 - Clarifier et mieux communiquer sur les dispositifs d'amélioration de l'habitat en vue de l'adaptation du logement au vieillissement et à la perte d'autonomie, et mieux accompagner les demandeurs.
 - Travailler en partenariat avec le monde associatif (y compris en termes de financement) pour organiser l'interaction entre les bailleurs sociaux et les locataires potentiellement bénéficiaires des dispositifs d'amélioration du logement.
 - Penser l'habitat pour le vieillissement (ergonomie) au-delà des « accessoires » *et explorer des solutions innovantes en matière de construction à haute qualité environnementale et de climatisation économiquement viable, pour favoriser le bien-être des seniors dans leur logement*⁵⁴.
 - Labelliser les entreprises qui ont un savoir-faire confirmé dans l'amélioration de l'habitat pour les besoins des personnes vieillissantes.



Références du CESER sur le logement et l'habitat

- Contribution « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre » : Fiche-action 18. « Repenser la stratégie territoriale de rénovation et d'amélioration de l'habitat pour lutter contre la fracture territoriale et améliorer le parcours résidentiel »
- Rapport « Regard sur la pauvreté à la Réunion » : Sécuriser et renforcer les politiques de l'habitat et du logement pour offrir des conditions de logement décentes à tous les Réunionnais.e.s.

51 Rapport du CESER de La Réunion « Regard sur la pauvreté à La Réunion », Assemblée plénière du 1^{er} décembre 2017, Préconisation 8.4, page 54.

52 Rapport du CESER de La Réunion « Regard sur la pauvreté à La Réunion », Assemblée plénière du 1^{er} décembre 2017, Préconisation 8.5, page 54.

53 « Quel habitat inclusif pour les seniors ? », Le Quotidien de La Réunion, 16 avril 2019.

54 Contribution du CESER de La Réunion « Pour réussir la trajectoire énergétique », Assemblée plénière du 5 juillet 2019.



Bonne pratique : La Charte Logement Gramoun du TCO

« La Charte Logement Gramoun a pour objectif de définir de manière collective et partenariale les modes d'habiter adaptés aux besoins spécifiques et à venir des personnes âgées autonomes ou en perte d'autonomie du TCO. [Elle] s'articule autour de deux axes principaux visant à assurer un parcours résidentiel complété pour les personnes âgées :

- favoriser le maintien au domicile familiale actuel, par une adaptation des logements au vieillissement
- créer une offre complémentaire de logements dits intermédiaires dans le parcours résidentiel des personnes âgées, pour répondre à l'augmentation des besoins, accompagner vers la perte d'autonomie et lutter contre l'isolement. »

Ainsi, la Charte comporte 4 articles détaillés explicitant les engagements des partenaires :

- Article 1 : Adapter le parc existant aux Gramounes
- Article 2 : Créer une offre intermédiaire et adaptée
- Article 3 : Accompagner l'acte d'habiter
- Article 4 : Gouvernance des projets

Cette Charte a été signée le 26 août 2019. Ses parties prenantes sont le TCO, l'État, le Département, les Communes, les CCAS, les bailleurs et l'ARMOS-oi et la CGSS.

3.4 Adapter les offres de mobilité et de transports aux personnes vieillissantes

Dans son tableau sur les personnes âgées à La Réunion, l'ORS mentionne que « près de 42 % des ménages avec une personne de plus de 60 ans n'a pas de voiture à sa disposition. » Cette situation cumulée aux difficultés de mobilité susceptibles d'augmenter avec l'âge demande de prévoir une offre de transport à la hauteur des besoins des personnes vieillissantes à La Réunion. Cette offre doit notamment tenir compte de la géographie de l'île, de la répartition des personnes sur le territoire, et des services auxquels celles-ci devraient pouvoir accéder.

« Le schéma d'aménagement régional définit les principes permettant d'assurer la combinaison des différents modes de transports et la coordination des politiques de mobilité mises en place par les autorités organisatrices. » (article L4433-7 du CGCT) ». Le Conseil régional est compétent pour l'organisation des transports interurbains, en termes d'intermodalité et de complémentarité des transports.

Préconisations du CESER à destination du Conseil régional

- Soutenir le développement d'offres de transports sur de courtes distances, dans le cadre associatif ou bénévole, ou sur un modèle économique solidaire.
- Mieux informer les seniors sur l'offre de transports.

Préconisation du CESER à destination des acteurs compétents en matière de transports

- S'assurer de l'adéquation entre l'offre de transports existante (véhicules, accès, itinéraires, etc.) et les besoins des seniors peu ou pas dépendants (actifs ou fragiles).

3.5 Favoriser l'inclusion / lutter contre l'isolement des personnes vieillissantes

Préconisations du CESER à destination du Conseil régional

- Accompagner et soutenir les structures associatives, acteurs majeurs de l'inclusion des seniors.
- Définir dans les politiques liées à la culture, au sport et au tourisme des offres spécifiques pour les seniors :
 - inciter les partenaires (qui bénéficient d'une subvention notamment) à développer une offre en direction des seniors et/ou à prendre en compte les seniors dans leur action.
 - participer au financement d'actions favorisant l'inclusion des seniors (par exemple dans le cadre de la Conférence des Financeurs).
- Soutenir les démarches qui mettent en avant le savoir et le savoir-faire des seniors, telle que l'« Université Solidaire ». (Cf. Encadré – Bonne pratique : l'Université solidaire)

**Préconisations du CESER à destination des Collectivités locales
(Conseil régional, Conseil départemental, Communes et EPCI), de l'ARS,
de la CGSS, de la CAF et des acteurs qui interviennent
auprès des seniors et des personnes âgées**

- **Développer ou soutenir des actions favorisant l'inclusion des seniors, y compris numérique, dans un esprit de transversalité des politiques publiques (Cf. Encadré – Exemples d'actions favorisant l'inclusion des seniors).**
- **Mieux connaître la population senior et lui apporter l'information dont elle a besoin :**
 - Développer les espaces dédiés aux personnes vieillissantes et au bien vieillir dans les communes (exemple : la « Maison des seniors » de la Ville du Port – voir « L'innovation » supra).
 - Installer des plates-formes de services répondant aux besoins des personnes vieillissantes.
 - Interroger les personnes vieillissantes sur leurs besoins et souhaits (par le biais des clubs 3^{ème} âge notamment).
- **Élaborer des politiques d'animation pour les seniors à l'échelle de la commune :**
 - S'appuyer sur le réseau francophone Ville Amies des Aînés pour développer des politiques publiques qui tiennent compte des besoins des seniors (voir « L'innovation » supra).
 - Garantir au moins une activité épanouissante et intégratrice pour chaque senior.
 - Initier des démarches communes avec les autres parties prenantes pour éviter le saupoudrage des financements et faire en sorte que les acteurs privés s'inscrivent dans ce cadre.
- **Favoriser la vie sociale et la place des seniors au sein de la société :**
 - Développer les liens intergénérationnels. Par exemple : organiser plus de rencontres entre les scolaires et les personnes vieillissantes (par le biais des clubs 3^{ème} âge notamment).
 - Favoriser la rencontre entre les seniors et les acteurs de la vie culturelle (théâtre, peinture, musique) et/ou professionnelle (agriculteurs)
 - Soutenir les acteurs associatifs qui luttent contre l'isolement des seniors (ex : SOS gramoune isolé) et développer les démarches innovantes (Cf. Encadré – La démarche de l'association MONALISA)
 - Développer les démarches d'accompagnement et d'échanges, via des agents de convivialité (politique d'animation avec des professionnels) ou des bénévoles (monde associatif) par le biais des visites à domicile ou des appels téléphoniques réguliers.
 - Favoriser l'accès aux loisirs, à la culture et au sport : tarif réduit / horaire adapté / accès facilité (par exemple : Bibliobus sur demande).
 - Soutenir la livraison à domicile de paniers de légumes pour les seniors à mobilité réduite (par le biais des coopératives notamment).
- **Lutter contre la fracture numérique des seniors :**
 - Mettre à disposition du matériel informatique pour les seniors.
 - Accompagner dans l'utilisation des outils numériques. (Cf. Encadré – Bonne pratique : les ateliers informatiques)
 - Dès la conception des services en ligne : d'une part, intégrer les difficultés d'usage du numérique (penser le service pour qu'il soit utilisé par le plus grand nombre) et d'autre part, se préoccuper des parcours « hors numérique », pour prendre en compte les besoins de ceux qui seront de fait exclus de la dématérialisation⁵⁵.



Bonne pratique : l'Université solidaire

L'« Université Solidaire » est une œuvre sociale mise en place en 1986 par la Mutualité de La Réunion. Fondée sur le principe mutualiste, elle s'inscrit dans l'article 1 du Code de la Mutualité : « Les mutuelles contribuent au développement culturel, moral, intellectuel et physique de leurs membres et à l'amélioration de leurs conditions de vie ». C'est un lieu de pratique, d'échange et de savoirs diversifiés. Elle permet aux adhérents de devenir acteurs en faisant bénéficier les autres de leurs connaissances créant ainsi une dynamique exceptionnelle. Les intervenants sont d'origines très diverses : professionnels, auto-entrepreneurs, bénévoles éclairés.



Exemples d'actions favorisant l'inclusion des seniors⁵⁶

- actions d'accueil et d'information
- actions d'animations et de loisirs
- les aides au maintien à domicile
- l'aide aux aidants
- Conseil des aînés
- développement des espaces intergénérationnels
- développement de l'habitat participatif
- développement de groupes de soutien, de bénévoles
- accès aux nouvelles technologies
- développement des structures d'accueil intermédiaire et des lieux de vie collectifs
- accès aux sports, à la culture, aux transports



La démarche de l'association MONALISA

Extraits du site Internet de l'association MONALISA⁵⁷

« MONALISA rassemble depuis 2014 ceux qui font cause commune contre l'isolement social des personnes âgées à travers un partenariat inédit entre la société civile et la puissance publique : associations, collectivités, caisses de retraite... »

« Avec MONALISA, le soutien des pouvoirs publics et des institutions s'articule avec la mobilisation citoyenne pour faire reculer l'isolement social. La coopération entre les membres permet de co-construire des outils et pratiques innovantes, comme la formation socle des bénévoles. Un centre de ressources veille à la capitalisation et la mutualisation des bonnes pratiques pour l'ensemble des acteurs. »



Bonne pratique : les ateliers informatiques

Dans la Ville du Port « les ateliers « informatique » sont organisés régulièrement par la Maison des Seniors avec l'aide de l'association AGAME (Allon'GAgner un Métier). Ces rendez-vous ont pour but de sensibiliser et de familiariser nos seniors à l'outil informatique. Les stagiaires découvrent d'abord les bases, font connaissance avec l'interface et le système d'exploitation puis apprennent à utiliser les logiciels, comme word par exemple. »⁵⁸

4 Agir dès maintenant pour améliorer le quotidien des seniors aujourd'hui

Préconisations du CESER sur la prise en charge de la dépendance restent d'actualité

Dans sa note « Les personnes âgées à La Réunion : anticiper les risques et les besoins » (juin 2011) adressée notamment à l'ARS OI et qui a servi de contribution au débat national sur la dépendance, le CESER avait émis les préconisations suivantes :

- Avoir une meilleure mesure de la dépendance : établir un fichier complet des dépendances et des diagnostics plus précis.
- Faire de la prévention une priorité.
- Maintenir à domicile et au sein de la famille (réunir les meilleures conditions possibles pour un maintien à domicile).
- Anticiper les alternatives aux structures d'hébergement actuelles.
- Professionnaliser les aidants et former à de nouveaux métiers.
- Instituer une couverture universelle de la dépendance.
- Mettre en œuvre une coordination opérationnelle et efficace.
- Clarifier les responsabilités, désigner un pilote et évaluer.

Ces préconisations détaillées dans la note restent pertinentes pour améliorer le système de prise en charge de la dépendance à La Réunion.

⁵⁶ Cette liste est rédigée à partir de la présentation de M. Jacques LOMBARDIE, Directeur Général du CCAS de Saint-Pierre, Délégué régional de l'ANCCAS et Chargé de développement à l'UDCCAS, lors de son audition devant la Commission « Qualité de la Vie, Culture et Solidarité » le

⁵⁷ Voir le site Internet de l'association MONALISA, <https://www.monalisa-asso.fr>

⁵⁸ « Le Port : des seniors obtiennent un diplôme en informatique », freedom.re, 23 avril 2019.

L'urgence à agir dès maintenant pour concevoir la cité de demain accueillante aux seniors vient d'être déclinée en propositions concrètes par les trois précédentes préconisations. Assurer l'avenir perdrait cependant de son sens si dans le même temps nous ne prenions pas soin immédiatement des personnes déjà âgées. En ce sens, le Conseil départemental a pris la mesure de l'enjeu du bien vieillir des seniors d'aujourd'hui en choisissant de mener un Plan Seniors, qui doit encore être mis en œuvre, et cela de façon partenariale. En effet, le Plan Seniors du Conseil départemental ne prendra tout son sens que si tous les acteurs publics et privés concernés par les fiches-actions qui en découlent acceptent de prendre en charge les responsabilités qui leur reviennent, en collaboration avec les autres parties prenantes.

Ainsi, le Plan Seniors est destiné à constituer une référence pour l'amélioration de la prise en charge des personnes âgées dès maintenant, notamment du point de vue médico-social, en détaillant de façon précise les actions qui devront être mises en œuvre en partenariat. Aussi, sans concurrence avec le contenu de ce plan, la Commission souhaite insister sur certains points qui lui paraissent essentiels dans l'amélioration de cette prise en charge.

Préconisations du CESER à destination du Conseil départemental, de l'ARS, de la CGSS, de la CAF et des parties prenantes qui interviennent auprès des seniors

- **Partager les données et diffuser l'information sur la situation des personnes âgées à La Réunion :**
 - Communiquer, partager et exploiter les données disponibles et déjà existantes sur les personnes vieillissantes.
 - Établir une cartographie sociale des personnes vieillissantes à l'échelle des communes, voire des quartiers, permettant d'identifier les diverses situations de précarité et de fragilité.
 - Accompagner formellement l'émergence d'une communauté de professionnels intéressés par la problématique des personnes vieillissantes.
- **Améliorer les dispositifs d'aides et d'accompagnement qui dysfonctionnent :**
 - Évaluer le fonctionnement des dispositifs, du point de vue de l'utilisateur, afin d'éviter le non-recours et la pénalisation des usagers dans leur vie quotidienne.
 - Organiser le retour d'expériences des usagers et en tenir compte pour améliorer les processus.
 - Donner des moyens à l'accompagnement des personnes âgées en situation d'illettrisme et/ou d'illectronisme, qui les empêchent d'accéder aux dispositifs.
- **Mieux informer les personnes âgées et leur entourage sur ce qui existe pour répondre à leurs besoins en vue d'améliorer l'accès aux droits et aux dispositifs d'aides et d'accompagnement :**
 - Améliorer la coordination et l'interconnaissance des parties prenantes pour rendre plus efficaces les circuits d'information, pour que les personnes qui viennent se renseigner soient bien dirigées.
 - Coordonner les moyens et mettre en place des guichets uniques communs à plusieurs acteurs en proximité de la population (à l'échelle des communes, voire des quartiers) pour accueillir le public.
 - Créer un guide complet public/privé sur ce qui existe pour répondre aux besoins des personnes âgées (en version numérique).
 - Communiquer via les médias utilisés par les personnes âgées : donner des petites informations simples et claires sur les chaînes publiques de la radio et de la télévision.
 - Pratiquer davantage l'« aller-vers », à partir des travaux d'identification et de suivi des personnes en situation de précarité et/ou d'isolement (Cf. supra : une meilleure connaissance des personnes âgées par territoire).
 - Utiliser les événements de communication déjà institutionnalisés (ex : bulletin d'information de situation d'une personne retraitée envoyé annuellement par la CGSS), pour communiquer sur les dispositifs existants (ex : une fiche mise à jour tous les ans).
- **Mieux organiser et donner davantage de moyens à la lutte contre la maltraitance envers les personnes âgées⁵⁹ :**
 - Améliorer la connaissance sur les phénomènes de maltraitance en mettant en place un « Observatoire de la maltraitance à La Réunion », qui ira plus loin que ce que fait déjà la cellule « Informations Préoccupantes concernant les Personnes Âgées ou Handicapées » (IPPAPH) du Conseil départemental. Cet observatoire pourrait s'appuyer sur l'ORS et être financé à la fois par le Conseil départemental et l'ARS.

⁵⁹ Cette préconisation est principalement inspirée de la présentation de Mme Pascale HAMON-SAVOYE, Présidente fondatrice d'ALMA, lors de son audition devant la Commission « Qualité de la Vie, Culture et Solidarité », le 2 octobre 2018.

- Mieux communiquer sur la maltraitance des personnes âgées par la formation et l'information :
 - former les professionnels qui interviennent auprès des personnes âgées pour qu'ils identifient les situations de maltraitance et qu'ils les dénoncent.
 - informer l'opinion publique pour changer les comportements.
- Travailler de façon partenariale avec les acteurs de type ALMA⁶⁰ qui interviennent sur cette problématique, afin de les accompagner pour réaliser leurs missions en fonction de leurs besoins.
- **Augmenter le nombre de places disponibles en EHPAD en y améliorant les conditions de résidence, pour en faire des lieux de vie, plutôt que des lieux de fin de vie :**
 - Soutenir les créations de nouvelles places d'hébergement pour personnes âgées en établissements, afin de rattraper au moins en partie le retard par rapport à la France hexagonale.
 - Améliorer la qualité de vie au sein des établissements, existants ou à venir, notamment en leur donnant les moyens d'assurer une politique socio-culturelle épanouissante pour les résidents (budget animation et loisirs, personnel formé, liens avec l'extérieur, notamment intergénérationnels).
- **Aider les aidants familiaux en améliorant leurs conditions d'exercice :**
 - Développer les politiques, qui, in fine, contribuent à diminuer la charge des aidants : renforcer les politiques de prévention, soutenir davantage le développement de l'offre de services à domicile, soutenir le développement de structures d'accueil temporaires, etc.
 - Mieux connaître les aidants et leurs besoins et améliorer le contact avec eux.
 - Mieux informer les aidants sur les dispositifs existants (Cf. Encadré – *Le droit au répit*)
 - Travailler de façon partenariale avec les acteurs de type Association Aidants Aidés 974 et Cœur Alzheimer, qui œuvrent à accompagner les aidants.
 - Développer des pratiques innovantes, telles que le baluchonnage (Cf. Encadré – *Le baluchonnage en expérimentation*)
- **Améliorer les conditions d'exercice des familles d'accueil par le biais de la formation :**
 - Définir par anticipation les besoins de formation des familles d'accueil de telle sorte que soit respectée l'obligation de suivre cette formation avant de recevoir effectivement des personnes âgées chez soi.
- **Améliorer les moyens et dispositifs concourant au maintien à domicile des personnes âgées, dès lors que l'état de santé le permet⁶¹, notamment en assurant une offre de soins à domicile suffisante :**
 - S'assurer que l'offre en matière d'Hospitalisation à Domicile (HAD) soit suffisante, aujourd'hui comme à moyen terme, afin de répondre aux besoins de la population, en particulier compte-tenu de son vieillissement rapide.
 - Communiquer sur l'évaluation et la programmation au regard du taux de ré-hospitalisation des personnes âgées, supérieur à La Réunion par rapport à la France métropolitaine.
- **Finaliser l'état des lieux des « pensions marrons » à La Réunion et accompagner leur mise en conformité avec la Loi⁶³ :**
 - Finaliser la démarche d'état des lieux initiée en milieu d'année 2018 par l'ARS OI visant à dresser l'état des lieux des pensions marrons à La Réunion (mise en commun des connaissances par les différentes parties prenantes).
 - Accompagner les démarches d'habilitation ou de transformation des pensions marrons (par exemple en Maison des Accueillants Familiaux) pour celles qui fonctionnent véritablement.



Exemple d'information à communiquer aux Réunionnais.es Sur l'Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées (ASPA)

Le montant de l'allocation versée dépend des ressources et de la situation familiale du demandeur. Après le décès de la personne, l'ASPA est récupérable dans certaines limites sur la partie de la succession qui dépasse 100 000 € (pour un décès à compter du 2 mars 2017), uniquement s'il y a une succession et si elle dépasse ce seuil.⁶⁴

⁶⁰ ALMA Réunion (Allo Maltraitance des personnes âgées et/ou handicapées) est une association créée en 2000 qui appartient au réseau national d'écoute gratuit pour permettre par une action de proximité d'étudier et de résoudre les problèmes liés à la maltraitance physique ou morale.

⁶¹ Contribution du CESER sur le Projet de Santé La Réunion – Mayotte 2018-2027 (PRS 2) – 8 juin 2018.

⁶² www.scansante.fr

⁶³ Article L443-8 du Code de l'action sociale et des familles : « Toute personne qui, sans avoir été agréée, accueille habituellement à son domicile, à titre onéreux, de manière temporaire ou permanente, à temps partiel ou à temps complet, une ou plusieurs personnes âgées ou handicapées adultes, est mise en demeure par le président du conseil départemental de régulariser sa situation dans le délai qu'il lui fixe. »

⁶⁴ Circulaire Cnav 2019/10 du 21 février 2019 ayant pour objet « Récupération sur succession : modification du seuil de recouvrement ».



Le droit au répit

La Loi ASV crée un droit au répit⁶⁵ qui permet aux proches aidants des personnes âgées en perte d'autonomie de se reposer ou de dégager du temps. Le droit au répit peut être activé quand le plafond du plan d'aide APA de la personne aidée est atteint. Le droit au répit peut alors financer dans la limite de 500 € par an :

- l'accueil de la personne aidée dans un accueil de jour ou de nuit,
- un hébergement temporaire en établissement ou en accueil familial,
- un relais à domicile.

À La Réunion, le Conseil départemental a mis en place l'aide « Répit Repos »⁶⁶. Elle consiste à offrir une palette de services auxquels l'aidant pourra faire appel, en fonction de sa situation et de ses besoins, afin de le soulager du quotidien. Les dispositifs sont la Kaz Grand'R, l'accueil de jour et l'accueil temporaire en famille d'accueil, la bourse d'heures et le café des aidants.



Le baluchonnage en expérimentation

Une expérimentation visant à tester le dispositif dit du « baluchonnage » est en cours, encadrée par le Décret n° 2019-372 du 26 avril 2019 fixant la liste des séjours de répit aidants-aidés autorisés à mener l'expérimentation prévue à l'article 53 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance.

« Cette expérimentation d'une durée de trois ans s'inspire du baluchonnage pratiqué de longue date au Québec et consistant, pour le salarié d'un établissement ou d'un service médicosocial, à remplacer l'aidant familial au domicile de la personne aidée, lui assurant ainsi une période de répit afin d'éviter une situation d'épuisement. » Les conditions d'exercice de cette pratique sont strictement encadrées (durée d'une intervention, nombre de jours d'intervention, période de repos minimale, etc.)

Référence : article LOCALTIS du 2 mai 2019 « Aidants – Avec la sélection des candidats, l'expérimentation du baluchonnage va se concrétiser »



Nota bene

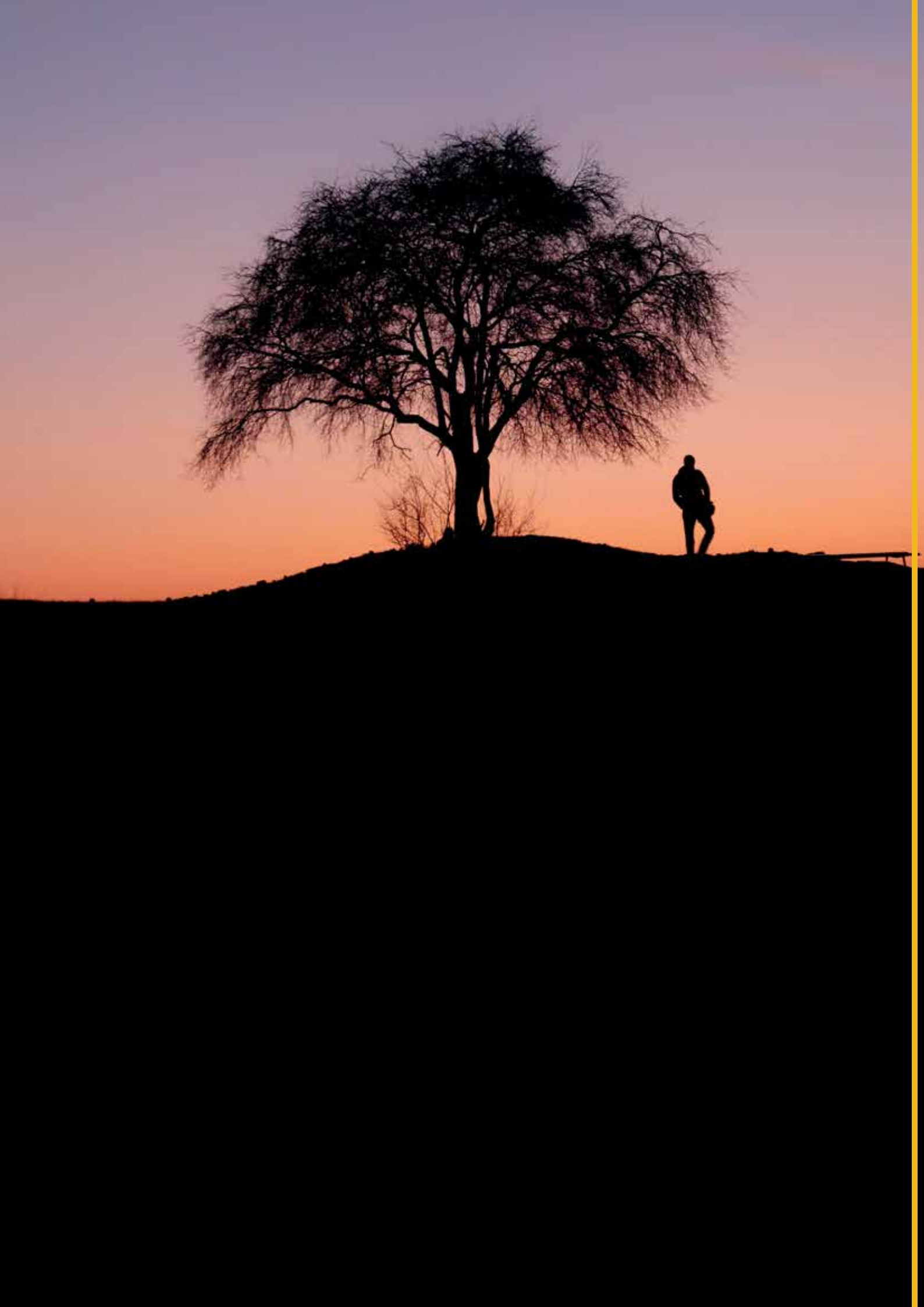
« Conseil Départemental de la citoyenneté et de l'autonomie n°2

La formation spécialisée « personnes âgées » du CDCA a prévu de travailler dans l'avenir sur la problématique des pensions marrons.

⁶⁵ <https://www.pour-les-personnes-agees.gouv.fr/actualites/quest-ce-que-le-droit-au-repit>

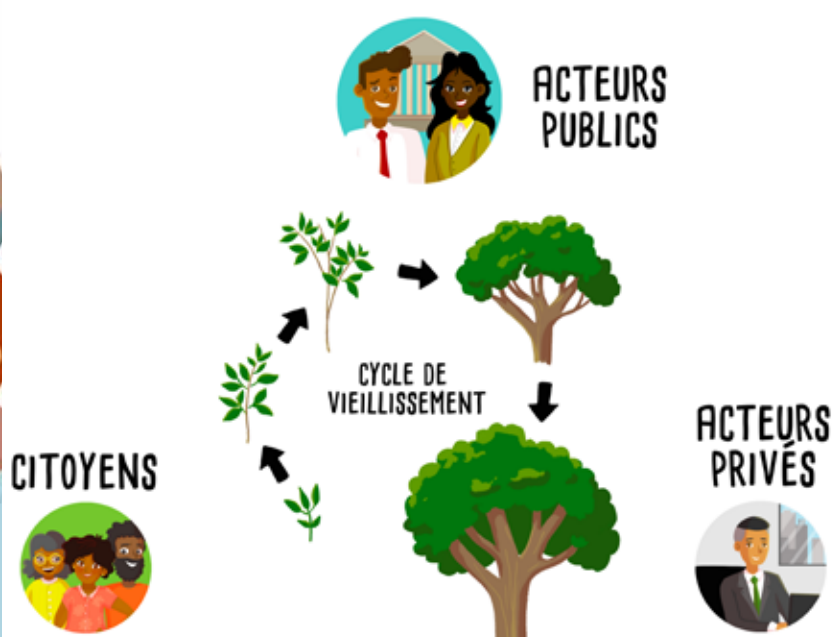
⁶⁶ <https://www.departement974.fr/aide/aide-repit-repos-0>





Conclusion





La Commission a inscrit sa réflexion dans une vision au long cours de l'évolution de la population réunionnaise, marquée dans les prochaines années par un fort vieillissement. Bien des effets vont en résulter dans la vie quotidienne, et il revient aux politiques publiques de les anticiper, mais aussi à chaque individu de mesurer la responsabilité propre qui lui incombe de préparer son propre avenir et d'agir en conséquence tout au long de sa vie. Prévoir, c'est se donner les moyens de construire un avenir profitable à tous.

Mais dès aujourd'hui, il faut veiller au bien-être des seniors actuels. Les difficultés qu'ils rencontrent nous ont servi d'alerte. Eux n'ont pas ou plus le temps d'attendre les profondes modifications à apporter aux politiques publiques. La perte d'autonomie et la dépendance s'inscrivent déjà pour beaucoup dans leur quotidien. Améliorer leurs conditions de vie est donc une nécessité de l'instant, et cette responsabilité vient nourrir la réflexion sur le long terme.

Préserver le libre choix au moment de la perte d'autonomie

Nous ne devons pas perdre de vue, dans l'urgence actuelle et dans la gestion de la transition vers une société plus inclusive pour tous les âges de la vie, que les personnes âgées déjà engagées dans le processus de perte d'autonomie conservent légitimement la liberté de choisir le lieu et les conditions de vie où achever leur existence. Augmenter les places disponibles en EHPAD est une chose, certes nécessaire. Cependant, la préoccupation des structures et des dispositifs à créer ne doit pas faire oublier la primauté de la relation, personnelle et collective (Cf. le « Faire Société » de la contribution du CESER « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre »). Cet impératif doit être gardé à l'esprit en permanence, que la personne âgée soit à son domicile, en famille d'accueil ou en maison spécialisée : la relation, sa relation avec les personnes de son entourage, proches ou professionnelles.

« C'est pourquoi il paraît important au CESER de privilégier ce qui permet à chacun·e de vivre, de se réapproprier et d'agir sur son lieu de vie (quartier, commune, ...) et dans sa communauté d'appartenance (famille, association, syndicat, parti politique, ...) de façon plus active et avec un sens du collectif et de la solidarité élargi à toute la société réunionnaise. »⁶⁷

55

Prendre soin

La qualité relationnelle, affective et culturelle, ne se décrète pas, et cependant les moyens de son effectivité sont à assurer. Le temps disponible des aidants et des professionnels, soignants et animateurs, relève d'un point de vigilance et d'évaluation. Une société du bien vivre ensemble devrait avoir pour leitmotiv : « prendre soin les uns des autres ». Insistons sur le fait que « prendre soin » est un critère majeur du bien vivre ensemble et du bien vieillir. Dès lors tout le monde est concerné, au-delà du cercle des intervenants directs autour de la personne âgée. C'est une culture partagée, terreau d'initiatives pour co-construire la société de demain.

⁶⁷ Contribution du CESER de La Réunion « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre », Assemblée plénière du 19 mars 2019.



Annexes

Tableaux des recommandations du CESER déclinées par orientations / préconisations / actions

Bibliographie

Liste des encadrés

Liste des acronymes

Remerciements

Composition de la commission

Tableau des recommandations du CESER déclinées par Orientations / Préconisations / Actions

ORIENTATION :	
Coordonner les politiques publiques sur l'enjeu global du vieillissement de la population	
Préconisation : Faire émerger une volonté commune et s'accorder sur une stratégie globale	
Conseil régional & Conseil départemental	Puisque le Plan Seniors émane légitimement du Conseil départemental, le Conseil régional est invité à inscrire son action en cohérence avec la dynamique engagée. Au Conseil départemental de faire en sorte d'associer le Conseil régional sur les thématiques où ce dernier serait légitime pour participer.
Préconisation : Mettre en cohérence et renforcer l'existant	
Conseil régional	- Proposer au Conseil départemental d'initier une concertation sur les conditions de réflexion et de travail partenarial entre les collectivités locales au sein de la CTAP sur les enjeux du vieillissement de la population. Cette démarche se fonderait sur une collaboration avec le Conseil départemental responsable du Plan seniors, les autres membres de la CTAP, et les services de l'État. - Agir en cohérence avec le Plan seniors du Conseil départemental dans l'objectif de préparer le vieillissement de la population, dans le respect des champs de compétences de chacun. - Créer et confier une délégation « Vieillesse de la population » à un Conseiller régional, fondée sur une conception de cette thématique comme étant transversale à plusieurs compétences de la Collectivité. - Agir de façon à pouvoir légitimement demander à participer à la Conférence Régionale des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie des Personnes Âgées.
Conseil départemental	- Assurer dans le temps le suivi de la réalisation du Plan Seniors et les moyens nécessaires à son évaluation. - Améliorer et accentuer la coordination avec les autres acteurs du secteur social, notamment associatifs en développant des accords de partenariats donnant lieu à des contrats d'objectifs et de moyens. - Encourager la représentation effective et régulière des membres du CDCA.
Communes	- Financer des actions entrant dans les champs de compétences de la Conférence Régionale des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie des Personnes Âgées et participer à cette instance. - S'appuyer sur les réseaux d'accompagnement existants du type « Villes Amies des Aînés »
Toutes les parties prenantes	- Coordonner et renforcer l'existant : améliorer les connexions existantes entre les parties prenantes après les avoir répertoriées et réaliser les connexions manquantes. - Faire de la prévention de la perte d'autonomie une priorité et mettre en place de façon cohérente les actions correspondantes dans le cadre d'une stratégie globale (en lien avec la Conférence Régionale des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie des Personnes Âgées). - S'assurer systématiquement de la cohérence des documents d'orientations stratégiques ou de planification des politiques publiques existants ou à venir dont les enjeux et les actions s'impactent mutuellement. - Faire fonctionner au mieux les instances d'échanges et de concertation (EIT) existantes, qui sont des bases immédiatement mobilisables pour réaliser l'approche transversale des politiques publiques. - Exemple pour les membres du CDCA : s'assurer de leur représentation effective et régulière au sein de cette instance. - Informier et sensibiliser les citoyens pour les responsabiliser, individuellement et collectivement, à anticiper leur vieillissement, par exemple par le biais de messages officiels (type campagne d'information, etc.) mais aussi grâce au travail associatif dans le domaine de l'éducation populaire. - Être à l'affût des bonnes pratiques (veille et benchmark) dans le domaine du bien vieillir dans l'objectif de mettre en place des démarches innovantes.

ORIENTATION :

Développer l'économie et les compétences réunionnaises au service des seniors

Préconisation : Structurer une filière silver économie réunionnaise viable à finalité sociale

**Conseil régional
&
ses partenaires**

- **Structurer une filière silver économie réunionnaise viable, sociale et solidaire :**
 - Constituer un comité régional de filière présidé par un élu régional et en s'appuyant sur les acteurs de la silver économie déjà présents sur le territoire.
 - Réaliser l'état des lieux de l'offre des services existants, un diagnostic des besoins actuels et une étude prospective des futurs besoins.
 - Établir un contrat de filière régional ciblant des thématiques adaptées au territoire réunionnais combinées à un nombre limité d'objectifs précis.
 - Travailler en lien étroit avec la Conférence Régionale des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie des Personnes Âgées.
- **Soutenir les entreprises qui accompagnent le vieillissement de la population :**
 - Accompagner la viabilité des entreprises qui offrent des services aux seniors, en raison des inégales conditions de solvabilité des individus concernés et de l'importance des services offerts dans le bien vieillir de la population.
 - Encourager un système de labellisation des entreprises et structures qui œuvrent dans le secteur de façon vertueuse.

Préconisation : Développer les compétences réunionnaises répondant aux conséquences du vieillissement de la population et aux besoins des personnes vieillissantes

**Conseil régional
&
ses partenaires
((branches
professionnelles,
OPCO, collec-
tivités locales,
DIECCTE, etc.)**

- **Co-construire une stratégie globale emploi – formation – compétences avec les branches professionnelles qui réponde aux besoins actuels et futurs liés au vieillissement de la population et en concordance avec le développement d'une silver économie réunionnaise viable, sociale et solidaire, dans le cadre du CPRDFOP et du SRFSS :**
 - Baser cette stratégie sur un état des lieux des formations existantes, réalisé en lien avec Réunion Prospectives Compétences, et une étude des futurs besoins en emplois donc en formations fondée sur les projections réalisées par les OPCO et les branches professionnelles.
 - Élaborer un accord cadre et des contrats d'objectifs dans le secteur de l'accompagnement des personnes vieillissantes, prenant en compte notamment le développement inévitable des métiers de l'accompagnement du grand âge, l'évolution déjà en cours de métiers existants (aide à domicile), l'émergence de nouveaux corps de métiers (assistant de convivialité).
 - Promouvoir une offre de formations permettant la montée en compétences des travailleurs sociaux, notamment en matière d'accueil des individus.
 - Mettre à profit la compétence en matière d'orientation du Conseil régional, chargé de l'information sur les métiers et les formations, pour faire le lien avec les besoins du monde économique et social du territoire, y compris à titre prospectif (veille territoriale sur les débouchés, articulation des formations aux métiers et aux offres d'emploi).
 - Mettre en œuvre un plan de communication pour améliorer l'image des métiers de l'aide à la personne, afin d'attirer des candidats et de faire évoluer le regard sur ces métiers, notamment pour qu'ils soient mieux valorisés par la population.

**Conseil
départemental
Communes,
EPCI
en partenariat
avec les parties
prenantes de la
formation sur le
territoire**

- Assurer la formation tout au long de la vie des agents territoriaux (ex : personnels de CCAS, travailleurs sociaux du Conseil départemental, etc.) afin de répondre aux enjeux du vieillissement, en incluant une part importante de formation de terrain, en lien avec le CNFPT notamment.
- Professionnaliser les aidants familiaux.
- Former les aidants professionnels (animateurs, auxiliaires de vie, etc.) à l'utilisation du numérique.

ORIENTATION :

Mieux penser et construire le cadre de vie pour favoriser le bien vieillir de la population

Préconisation : Aménager le territoire et construire l'habitat en anticipant les besoins liés au vieillissement de la population

Conseil régional	Faire évoluer le SAR vers un Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) spécifique à La Réunion par le biais de l'expérimentation.
Communes & EPCI	- Inclure les besoins liés aux personnes vieillissantes et âgées à la réflexion sur l'aménagement de la ville et des quartiers et la construction et la réhabilitation de l'habitat : - Construire l'habitat dédié aux personnes vieillissantes avec une desserte de transports en commun et des services médicaux à proximité. - Sécuriser les lieux d'habitations (éclairage public, présence de médiateurs, ronde des forces de l'ordre, caméras...) - Assurer dans le temps long la présence de services de proximité (services publics, commerces) dans les quartiers.

Préconisation : Développer les solutions alternatives qui répondent à la demande de maintien à domicile des seniors peu ou pas dépendants

Parties prenantes de l'habitat	- Dans le cadre de la stratégie globale et partagée (Cf. Orientation I), développer l'habitat alternatif répondant aux besoins des personnes vieillissantes autonomes, peu dépendantes ou dépendantes, qui veulent rester à domicile, mais qui ne peuvent pas toujours rester dans « leur » domicile, de façon adaptée aux caractéristiques socio-économiques et culturelles des Réunionnais.es : - Réaliser un diagnostic des besoins des personnes âgées et vieillissantes en matière d'habitat et de logements (répartition : des seniors sur le territoire, des besoins en logements actuels et à venir, des différents types d'habitat alternatifs existants ou en projets). - Soutenir financièrement, de la construction au fonctionnement, le développement de solutions alternatives/intermédiaires et les co-construire avec les citoyens. - Dans le cas des logements résidentiels destinés aux personnes vieillissantes peu ou pas dépendantes, prévoir un modèle réunionnais de l'offre de « services » complémentaires portés à domicile liés au vieillissement (au maintien à domicile ou à la prévention de la perte d'autonomie par exemple) : accompagner le déploiement des services nécessaires et prévoir leur financement public, car ils ne pourront pas être pris en charge par de nombreux Réunionnais.es, compte-tenu de la faiblesse de leurs ressources. - Organiser le développement des modes d'habitat alternatifs de façon coordonnée pour optimiser les financements et leur répartition sur le territoire. - Accompagner les personnes vieillissantes dans le relogement pour tenir compte de la perte de repères.
État	- Faire évoluer la législation pour permettre le financement de résidences autonomie dans les départements d'outre-mer, dans la continuité des propositions retranscrites dans le Livre Bleu Outre-mer et les conclusions de la Conférence Logement en outre-mer. - Revaloriser les montants des aides au logement versées aux personnes âgées en établissement dans des DOM à un niveau au moins équivalent à ceux de la France hexagonale.

Préconisation : Adapter et améliorer l'offre de logements pour répondre aux besoins induits par le vieillissement de la population

Conseil régional & ses partenaires	- Instaurer une véritable gouvernance de l'aménagement de La Réunion, pleinement partagée entre le Conseil régional et les Établissements Publics de Coopération Intercommunale, afin de fixer les priorités et l'affectation des moyens financiers correspondants (aménagement opérationnel, équipements, services urbains, activité, etc.), et ainsi construire intelligemment et en fonction des demandes réelles. - Favoriser le financement de la construction et de la réhabilitation des logements sociaux répondant aux besoins d'une population vieillissante, notamment par la conditionnalité des aides.
------------------------------------	---

Acteurs compétents en matière d'habitat social	• Favoriser les parcours résidentiels dans le parc social, afin d'optimiser l'occupation des logements en fonction des besoins actualisés des ménages (taille ou revenus des ménages, situation de handicap, etc.) : • disposer d'un état des lieux des logements adaptés aux besoins des seniors (déjà en cours de réalisation par l'ARMOS-oi). • faciliter l'installation des seniors dans ces logements adaptés à leurs besoins. • mobiliser les dispositifs de financement de rénovation des logements existants. • Adapter la programmation de construction et de réhabilitation des logements sociaux aux besoins des personnes vieillissantes puis des personnes âgées peu ou pas dépendantes et des personnes âgées dépendantes : • Prévoir des petits logements (T1/T2) aux normes PMR et avec des loyers correspondants aux revenus limités des personnes âgées. • Transformer certains grands logements en de petits logements lors de leur réhabilitation. • S'assurer de l'adéquation entre les revenus des personnes âgées et des logements adaptés avant la construction. • Réserver les logements en rez-de-chaussée pour les personnes âgées et les PMR tout en sécurisant ces logements. • Transformer les commerces sans activité en bas d'immeuble en petits logements. • Veiller à l'accessibilité permanente des logements, notamment par l'installation et l'entretien des ascenseurs. • Inclure des services de proximité et des lieux de rencontre et de convivialité (jardins, boutiques, salons de thé, restaurants, etc.).
Acteurs de l'amélioration de l'habitat	• Améliorer la politique d'adaptation des logements aux besoins des personnes vieillissantes : • Mieux et davantage financer l'amélioration de l'habitat pour répondre aux besoins des personnes vieillissantes. • Clarifier et mieux communiquer sur les dispositifs d'amélioration de l'habitat en vue de l'adaptation du logement au vieillissement et à la perte d'autonomie, et mieux accompagner les demandeurs. • Travailler en partenariat avec le monde associatif (y compris en termes de financement) pour organiser l'interaction entre les bailleurs sociaux et les locataires potentiellement bénéficiaires des dispositifs d'amélioration du logement. • Penser l'habitat pour le vieillissement (ergonomie) au-delà des « accessoires » et explorer des solutions innovantes en matière de construction à haute qualité environnementale et de climatisation économiquement viable, pour favoriser le bien-être des seniors dans leur logement. • Labelliser les entreprises qui ont un savoir-faire confirmé dans l'amélioration de l'habitat pour les besoins des personnes vieillissantes.
Préconisation : Adapter les offres de mobilités de transports aux personnes vieillissantes	
Conseil régional	• Soutenir le développement d'offres de transports sur de courtes distances, dans le cadre associatif ou bénévole, ou sur un modèle économique solidaire. • Mieux informer les seniors sur l'offre de transports.
Acteurs compétents en matière de transports	• S'assurer de l'adéquation entre l'offre de transports existante (véhicules, accès, itinéraires, etc.) et les besoins des seniors peu ou pas dépendants (actifs ou fragiles).
Préconisation : Favoriser l'inclusion / lutter contre l'isolement des personnes vieillissantes	
Conseil régional	• Accompagner et soutenir les structures associatives, acteurs majeurs de l'inclusion des seniors. • Définir dans les politiques liées à la culture, au sport et au tourisme des offres spécifiques pour les seniors : • inciter les partenaires (qui bénéficient d'une subvention notamment) à développer une offre en direction des seniors et/ou à prendre en compte les seniors dans leur action. • participer au financement d'actions favorisant l'inclusion des seniors (par exemple dans le cadre de la Conférence des Financeurs). • Soutenir les démarches qui mettent en avant le savoir et le savoir-faire des seniors, telle que l'« Université Solidaire ».

Conseil régional, Conseil départemental, Communes & EPCI ARS CGSS CAF Acteurs qui interviennent auprès des seniors et des personnes âgées	• Développer ou soutenir des actions favorisant l'inclusion des seniors, y compris numérique, dans un esprit de transversalité des politiques publiques. • Mieux connaître la population senior et lui apporter l'information dont elle a besoin : • Développer les espaces dédiés aux personnes vieillissantes et au bien vieillir dans les communes. • Installer des plates-formes de services répondant aux besoins des personnes vieillissantes. • Interroger les personnes vieillissantes sur leurs besoins et souhaits (par le biais des clubs 3ème âge notamment). • Élaborer des politiques d'animation pour les seniors à l'échelle de la commune : • S'appuyer sur le réseau francophone Ville Amies des Aînés pour développer des politiques publiques qui tiennent compte des besoins des seniors. • Garantir au moins une activité épanouissante et intégratrice pour chaque senior. • Initier des démarches communes avec les autres parties prenantes pour éviter le saupoudrage des financements et faire en sorte que les acteurs privés s'inscrivent dans ce cadre. • Favoriser la vie sociale et la place des seniors au sein de la société : • Développer les liens intergénérationnels. Par exemple : organiser plus de rencontres entre les scolaires et les personnes vieillissantes (par le biais des clubs 3ème âge notamment). • Favoriser la rencontre entre les seniors et les acteurs de la vie culturelle (théâtre, peinture, musique) et/ou professionnelle (agriculteurs). • Soutenir les acteurs associatifs qui luttent contre l'isolement des seniors (ex : SOS gramoune isolé) et développer les démarches innovantes. • Développer les démarches d'accompagnement et d'échanges, via des agents de convivialité (politique d'animation avec des professionnels) ou des bénévoles (monde associatif) par le biais des visites à domicile ou des appels téléphoniques réguliers. • Favoriser l'accès aux loisirs, à la culture et au sport : tarif réduit / horaire adapté / accès facilité (par exemple : Bibliobus sur demande) • Soutenir la livraison à domicile de paniers de légumes pour les seniors à mobilité réduite (par le biais des coopératives notamment). • Lutter contre la fracture numérique des seniors : • Mettre à disposition du matériel informatique pour les seniors. • Accompagner dans l'utilisation des outils numériques. • Dès la conception des services en ligne : d'une part, intégrer les difficultés d'usage du numérique (penser le service pour qu'il soit utilisé par le plus grand nombre) et d'autre part, se préoccuper des parcours « hors numérique », pour prendre en compte les besoins de ceux qui seront de fait exclus de la dématérialisation.
--	---

ORIENTATION :

Agir dès maintenant pour améliorer le quotidien des seniors d'aujourd'hui

Conseil départemental ARS CGSS CAF Parties prenantes qui interviennent auprès des seniors	Préconisation : Partager les données et diffuser l'information sur la situation des personnes âgées à La Réunion • Communiquer, partager et exploiter les données disponibles et déjà existantes sur les personnes vieillissantes. • Établir une cartographie sociale des personnes vieillissantes à l'échelle des communes, voire des quartiers, permettant d'identifier les diverses situations de précarité et de fragilité. • Accompagner formellement l'émergence d'une communauté de professionnels intéressés par la problématique des personnes vieillissantes. Préconisation : Améliorer les dispositifs d'aides et d'accompagnement qui dys-fonctionnent • Évaluer le fonctionnement des dispositifs, du point de vue de l'utilisateur, afin d'éviter le non-recours et la pénalisation des usagers dans leur vie quotidienne. • Organiser le retour d'expériences des usagers et en tenir compte pour améliorer les processus. • Donner des moyens à l'accompagnement des personnes âgées en situation d'illettrisme et/ou d'illectronisme, qui les empêchent d'accéder aux dispositifs.
--	---

**Conseil
départemental
ARS
CGSS
CAF**
**Parties prenantes
qui interviennent
auprès
des seniors**

Préconisation : Mieux informer les personnes âgées et leur entourage sur ce qui existe pour répondre à leurs besoins en vue d'améliorer l'accès aux droits et aux dispositifs d'aides et d'accompagnement

- Améliorer la coordination et l'interconnaissance des parties prenantes pour rendre plus efficaces les circuits d'information, pour que les personnes qui viennent se renseigner soient bien dirigées.
- Coordonner les moyens et mettre en place des guichets uniques communs à plusieurs acteurs en proximité de la population (à l'échelle des communes, voire des quartiers) pour accueillir le public.
- Créer un guide complet public/privé sur ce qui existe pour répondre aux besoins des personnes âgées (en version numérique).
- Communiquer via les médias utilisés par les personnes âgées : donner des petites informations simples et claires sur les chaînes publiques de la radio et de la télévision.
- Pratiquer davantage l'« aller-vers », à partir des travaux d'identification et de suivi des personnes en situation de précarité et/ou d'isolement.
- Utiliser les événements de communication déjà institutionnalisés (ex : bulletin d'information de situation d'une personne retraitée envoyé annuellement par la CGSS), pour communiquer sur les dispositifs existants (ex : une fiche mise à jour tous les ans).

Préconisation : Mieux organiser et donner davantage de moyens à la lutte contre la maltraitance envers les personnes âgées

- Améliorer la connaissance sur les phénomènes de maltraitance en mettant en place un « Observatoire de la maltraitance à La Réunion », qui ira plus loin que ce que fait déjà la cellule « Informations Préoccupantes concernant les Personnes Âgées ou Handicapées » (IPPAPH) du Conseil départemental. Cet observatoire pourrait s'appuyer sur l'ORS et être financé à la fois par le Conseil départemental et l'ARS.
- Mieux communiquer sur la maltraitance des personnes âgées par la formation et l'information :
 - former les professionnels qui interviennent auprès des personnes âgées pour qu'ils identifient les situations de maltraitance et qu'ils les dénoncent
 - informer l'opinion publique pour changer les comportements.
- Travailler de façon partenariale avec les acteurs de type ALMA qui interviennent sur cette problématique, afin de les accompagner pour réaliser leurs missions en fonction de leurs besoins.

Préconisation : Augmenter le nombre de places disponibles en EHPAD en y améliorant les conditions de résidence, pour en faire des lieux de vie, plutôt que des lieux de fin de vie

- Soutenir les créations de nouvelles places d'hébergement pour personnes âgées en établissements, afin de rattraper au moins en partie le retard par rapport à la France hexagonale.
- Améliorer la qualité de vie au sein des établissements, existants ou à venir, notamment en leur donnant les moyens d'assurer une politique socio-culturelle épanouissante pour les résidents (budget animation et loisirs, personnel formé, liens avec l'extérieur, notamment intergénérationnels).

Préconisation : Aider les aidants familiaux en améliorant leurs conditions d'exercice

- Développer les politiques, qui, in fine, contribuent à diminuer la charge des aidants : renforcer les politiques de prévention, soutenir davantage le développement de l'offre de services à domicile, soutenir le développement de structures d'accueil temporaires, etc.
- Mieux connaître les aidants et leurs besoins et améliorer le contact avec eux.
- Mieux informer les aidants sur les dispositifs existants.
- Travailler de façon partenariale avec les acteurs de type Association Aidants Aidés 974 et Cœur Alzheimer, qui œuvrent à accompagner les aidants.
- Développer des pratiques innovantes, telles que le baluchonnage.

Préconisation : Améliorer les conditions d'exercice des familles d'accueil par le biais de la formation

- Définir par anticipation les besoins de formation des familles d'accueil de telle sorte que soit respectée l'obligation de suivre cette formation avant de recevoir effectivement des personnes âgées chez soi.

Conseil départemental ARS CGSS CAF Parties prenantes qui interviennent auprès des seniors	Préconisation : Améliorer les moyens et dispositifs concourant au maintien à domicile des personnes âgées, dès lors que l'état de santé le permet, notamment en assurant une offre de soins à domicile suffisante
	• S'assurer que l'offre en matière d'Hospitalisation à Domicile (HAD) soit suffisante, aujourd'hui comme à moyen terme, afin de répondre aux besoins de la population, en particulier compte-tenu de son vieillissement rapide. • Communiquer sur l'évaluation et la programmation au regard du taux de ré-hospitalisation des personnes âgées, supérieur à La Réunion par rapport à la France métropolitaine.
	Préconisation : Finaliser l'état des lieux des « pensions marrons » à La Réunion et accompagner leur mise en conformité avec la Loi

- Finaliser la démarche d'état des lieux initiée en milieu d'année 2018 par l'ARS OI visant à dresser l'état des lieux des pensions marrons à La Réunion (mise en commun des connaissances par les différentes parties prenantes).
- Accompagner les démarches d'habilitation ou de transformation des pensions marrons (par exemple en Maison des Accueillants Familiaux) pour celles qui fonctionnent véritablement.

BIBLIOGRAPHIE

INSEE

116 000 personnes en situation d'illettrisme en 2011, INSEE Partenaires n° 27, octobre 2013.
 Premiers résultats de l'enquête Logement – Les conditions de logement fin 2013, INSEE Première n°1546, avril 2015.
 Enquête Logement à La Réunion fin 2013 – Les conditions de logement s'améliorent, mais pas pour tous, INSEE Analyses La Réunion n°15, mai 2016, données complémentaires.
 Une dépendance plus précoce et plus coûteuse, INSEE Flash La Réunion n°83, décembre 2016.
 La population réunionnaise à l'horizon 2050 – Autant de seniors que de jeunes, INSEE Analyses La Réunion n°29, novembre 2017.
 Niveaux de vie et pauvreté en 2014 – Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté, INSEE Analyses La Réunion n°27, septembre 2017.
 Les besoins en logements à La Réunion à l'horizon 2035, Rôle majeur de la croissance et du vieillissement de la population, INSEE Dossier La Réunion n°6, octobre 2018.
 Une fracture générationnelle plus précoce et plus prononcée à La Réunion, INSEE Analyses La Réunion n°41, juin 2019.

CESER DE LA REUNION

Note du CESER de La Réunion « Les personnes âgées à La Réunion : anticiper les risques et les besoins », Assemblée plénière du 28 juin 2011.
 Avis du CESER sur l'exercice du droit régional à l'expérimentation (article 72 alinéa 4 de la Constitution), Assemblée plénière du 26 avril 2016.
 Rapport du CESER de La Réunion « Regard sur la pauvreté à La Réunion », Assemblée plénière du 1er décembre 2017.
 Contribution du CESER sur le Projet de Santé La Réunion – Mayotte 2018-2027 (PRS 2) – 8 juin 2018.
 Contribution du CESER de La Réunion « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre », Assemblée plénière du 19 mars 2019.
 Contribution du CESER de La Réunion « Pour réussir la trajectoire énergétique », Assemblée plénière du 5 juillet 2019.

PRESSE

« Éviter le mal-logement et la solitude », La Gazette, 8 mai 2017.
 « Une nouvelle alternative pour les personnes âgées », Journal de l'Île de La Réunion, et « La maison des accueillants familiaux, nouveauté pour les gramounes », Le Quotidien de La Réunion, 25 octobre 2018.
 « Le Département lance une évaluation ambitieuse des besoins des gramounes », ipreunion.com, 1er novembre 2018.
 « Sa cohabitation solidaire intéresse les ministères », Le Quotidien de La Réunion, 13 janvier 2019.
 « Un plan pour les gramounes », Le Quotidien de La Réunion, 27 mars 2019.
 « Quel habitat inclusif pour les seniors ? », Le Quotidien de La Réunion, 16 avril 2019.
 « Le Port : des seniors obtiennent un diplôme en informatique », freedom.re, 23 avril 2019.

Dossier « L'or gris, le nouveau business », Mémento n°480, avril 2019.

AUTRES SOURCES

Mission interministérielle sur l'adaptation de la société française au vieillissement de sa population, Luc BROUSSY, janvier 2013.

Les établissements d'hébergement pour personnes âgées à La Réunion en 2015, Infos Statistiques n°28, ARS OI, Bouquet M.

Stratégie et plan d'action mondiaux sur le vieillissement et la santé 2016-2020 : vers un monde où chacun puisse vivre longtemps et en bonne santé, adoptés par l'OMS le 28 mai 2016.

Schéma Régional de Développement Économique, d'Internationalisation et d'Innovation, Conseil régional de la Réunion, 2016.

Tableau de bord ORS « Les personnes âgées à la Réunion », septembre 2017.

Rapport du CESER Normandie, « Accompagner le vieillissement des Normands – Un enjeu de société au cœur des compétences régionales », novembre 2017.

Rapport d'information déposé en application de l'article 145-7 du Règlement par la Commission des Affaires sociales sur la mise en application de la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, Assemblée Nationale, 5 décembre 2017.

Enquête Vie Quotidienne et Santé (VQS) 2017 DREES – Extraits Réunion.

Dossier de presse du Symposium scientifique international Gérontologie et Sociétés de l'Océan Indien « Le Défi du vieillissement réussi », 2018.

Contrat de Plan Régional de Développement des Formations et de l'Orientation Professionnelles (CPRDFOP) 2018-2022.

Avis du CESE « Vieillir dans la dignité », Marie-Odile Esch, avril 2018, Introduction page 14.

Livre Bleu Outre-mer, juin 2018.

Concertation Grand âge et Autonomie, Rapport « Grand âge, le temps d'agir », Dominique LIBAULT, mars 2019.»

LISTE DES ACCRONYMES

ALMA: Allo Maltraitance des personnes âgées et/ou handicapées

APA: Allocation Personnalisée d'Autonomie

ARS: Agence Régionale de Santé

ASPA: Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées

CCAS: Centre Communal d'Action Sociale

CDCA: Conseil Départemental de la Citoyenneté et de l'Autonomie

CESE: Conseil Économique, Social et Environnemental

ICGCT: Code Général des Collectivités Territoriales

CGSS: Caisse Générale de Sécurité Sociale

CNFPT: Centre National de la Fonction Publique Territoriale

CPRDFOP: Contrat de Plan Régional de Développement des Formations et de l'Orientation Professionnelles

CTAP: Conférence Territoriale de l'Action Publique

DEAL: Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

DIECCTE: Direction régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi

EHPAD: Établissements d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes

EIT: Espace d'Intelligence Territoriale

EPCI: Établissement Public de Coopération Intercommunale

FIEEC: Fédération des industries électriques, électroniques et de communication

GIR: Groupe Iso Ressources

HAD: Hospitalisation à Domicile

INED: Institut National d'Études Démographiques

INSEE: Institut National de la Statistique et des Études Économiques

IPPAPH: Informations Préoccupantes concernant les Personnes Âgées et les Personnes Handicapées

OPCO: Opérateurs de compétences

ORS: Observatoire Régional de la Santé

PMR: Personne à Mobilité Réduite

PRIC: Pacte Régional d'Investissement dans les Compétences

RFVAA: Réseau Francophone des Villes Amies des Aînés

SAR: Schéma d'Aménagement Régional

SDOMS: Schéma Départemental d'Organisation Sociale et Médico-Sociale

SRADDET: Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires
SRDEII: Schéma Régional de Développement Économique, d'Internationalisation et d'Innovation
SRFSS: Schéma Régional des Formations Sanitaires et Sociales

LISTE DES ENCADRÉS

Définition : Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées (ASPA)

Définition : Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA)

La solidarité familiale est-elle en perte de vitesse ?

Exemples d'action de prévention de la perte d'autonomie

Définition – Innovation sociale (Conseil Supérieur de l'Économie Sociale et Solidaire)

Exemple de démarches innovantes dans divers secteurs des politiques publiques

La démarche « Ville Amies des Aînés » et le Réseau Francophone des Villes Amies des Aînés

Définition – Le travail en « mode projet »

Le Plan Seniors du Conseil départemental

Définition – La Conférence Territoriale de l'Action Publique

Référence : Fiche-action n°16 de « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre »

Référence : Fiche-action n°14 de « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre »

La filière silver économie, quelques éléments de chronologie

Les secteurs de la silver économie

Bonne pratique : le guide de France Silver Eco

Extraits du CPRDFOP 2018-2022

Référence : Fiche-action n°4 de « Notre manière réunionnaise d'agir pour faire Territoire(s) et faire société : informer, bâtir et transmettre »

Les métiers du grand âge

Bonne pratique : former les intervenants au numérique

Livre Bleu Outre-mer

Focus : les résidences autonomie (anciennement foyers-logements)

Nota bene Conseil Départemental de la Citoyenneté et de l'autonomie n°1

Quelques exemples de nouvelles formes « d'habiter » innovantes

Références du CESER sur le logement et l'habitat

Bonne pratique : La Charte Logement Gramoun du TCO

Bonne pratique : l'Université solidaire

Exemples d'actions favorisant l'inclusion des seniors

La démarche de l'association MONALISA

Bonne pratique : les ateliers informatiques

Les préconisations du CESER sur la prise en charge de la dépendance restent valables

Exemple d'information à communiquer aux Réunionnais.e.s

Le droit au répit

Le baluchonnage en expérimentation

Nota bene Conseil Départemental de la Citoyenneté et de l'autonomie n°2

REMERCIEMENTS

Auditions réalisées

- Mme Nathalie ANOUMBY, Directrice Générale Adjointe du « Pôle Solidarité » du Département de la Réunion.
- Mme Pascale HAMON-SAVOYE, Présidente fondatrice d'ALMA.
- M. Jacques LOMBARDIE, Directeur Général du CCAS de Saint-Pierre, Délégué régional de l'ANCCAS et Chargé de développement à l'UDCCAS.

Contributions

- M. Denis CHIDAINE, Délégué de l'ARMOS-oi.
- Mme MARYVONNE QUENTEL, Présidente de la Commission « Formation, Éducation et Recherche » du CESER.

La Commission « Qualité de la Vie, Culture et Solidarité » du CESER remercie les personnes auditionnées dans le cadre de ce travail d'auto-saisine, ainsi que les contributeurs additionnels.

COMPOSITION DE LA COMMISSION QUALITÉ DE LA VIE, CULTURE ET SOLIDARITÉ

Nom	Représentation	Collège
Stéphane NICAISE (Président)	Au titre des conditions de vie : Organismes privés sanitaires et sociaux, d'éducation populaire et d'insertion par l'activité économique	3
Céline LUCILLY (Vice-présidente)	Au titre du secteur de la famille et des droits des femmes : UDAF (Union Départementale des Associations Familiales)	3
Alain PUELLE (Vice-président)	Au titre de la CFTC (Confédération Française des Travailleurs Chrétiens)	2
Jasmine BÉTON-MATAUT	Au titre du secteur de la famille et des droits des femmes : Associations œuvrant pour les droits des femmes	3
Marcel BOLON	Au titre des conditions de vie : Organismes privés sanitaires et sociaux, d'éducation populaire et d'insertion par l'activité économique	1
Nicole CHON-NAM	Au titre des conditions de vie : Organisations caritatives et associations de chômeurs	3
Patricia DOXIVILLE	Au titre de la FA-FP (Fédération Autonome de la Fonction Publique)	2
Patrick GERBITH	Au titre de la FSU (Fédération Syndicale Unitaire)	2
Théodore HOARAU	Au titre de l'Économie sociale et solidaire : CRESS (Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire de la Réunion)	3
Gina LAYEMAR	Au titre de la CFDT (Confédération Française Démocratique du Travail)	2
Rodolphe MONNERIE	Au titre du secteur des services : par accord entre la fédération bancaire française, la Caisse régionale du Crédit agricole mutuel de La Réunion et la Caisse d'épargne	1
Chryslène MOUTIAMA	Au titre de la CGTR (Confédération Générale du Travail de la Réunion)	2
Aude PALANT-VERGOZ	Au titre des conditions de vie : Organisations de consommateurs	3
Anne-Marie SCOÉ	Au titre de la CFTC (Confédération Française des Travailleurs Chrétiens)	2

1^{er} Collège : Entreprises et activités professionnelles non salariées

2^e Collège : Syndicats de salariés

3^e Collège : Vie collective

4^e Collège : Personnalité qualifiée



CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL

10, rue du Béarn - BP 17191 - 97 804 Saint-Denis Cedex 9

www.ceser-reunion.fr

 [ceser974](https://www.facebook.com/ceser974)

