

Compte-rendu

L'HABITAT COLLECTIF DES PERSONNES AGEES AUTONOMES¹

Michèle DELAUNAY, ministre déléguée en charge des Personnes âgées et de l'Autonomie, a installé, le 20 mars dernier un groupe de travail² avec trois objectifs : préciser la notion de foyer-logement et leur rôle dans la prévention de la perte d'autonomie, offrir une reconnaissance de l'offre d'habitats regroupés, analyser et proposer un cadre législatif nouveau pour les résidences services pour personnes âgées.

Ces réflexions ont conduit à la remise d'un rapport³ qui viendra nourrir la concertation des groupes de travail constitués au titre du projet de loi sur l'adaptation de la société au vieillissement⁴. La ministre a souligné la place primordiale qui doit être laissée à l'habitat collectif celui-ci jouant un rôle dans la préservation de l'autonomie et favorisant le libre choix du parcours résidentiel de la personne âgée.

Après avoir dressé les principales caractéristiques des résidences services pour seniors (A), le groupe de travail a identifié les difficultés du modèle et, sur cette base, propose des solutions pouvant être mises en œuvre pour sécuriser le modèle et les consommateurs (B).

A. Les principales caractéristiques des résidences services

1) Définition

C'est la « commercialisation d'immeubles, soit par accession à la propriété de lots, soit par la location de lots en offrant un logement non meublé, ainsi que des services plus ou moins diversifiés »⁵.

Public visé : les personnes de plus de 60 ans, autonomes, valides et semi-valides.

Objectif : sauvegarder l'indépendance du résident et garantir des lieux de convivialité dans des lieux de vie adaptés.

Services offerts : services de base tels l'accueil 7/7 jours, le standard téléphonique, les pièces collectives sécurisées ou encore des services complémentaires⁶.

2) Régime juridique

Son régime juridique est distinct de celui des logements foyers⁷. Ce régime juridique repose soit sur le statut de la copropriété des immeubles bâtis, soit sur la souscription d'un bail, accompagné de la fourniture de services :

- les résidences services sous forme de copropriété⁸ :
 - o ce statut associe un logement et des services dont certains, les services et éléments d'équipement communs⁹, entrent dans les charges de copropriété, peu important qu'il y ait usage ou non par le résident ou inoccupation du logement. Exception : les services individualisés sont acquittés par le copropriétaire en fonction de sa consommation auprès du prestataire de services¹⁰ ;

¹ Rapport sur l'habitat collectif des personnes âgées autonomes, préconisations du groupe de travail relatif aux établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) dont les logements foyers et aux autres formes d'habitat avec services, Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), 25 novembre 2013.

² Représentants des ministères (Affaires sociales, Logement, Intérieur et Justice), des gestionnaires d'établissements et bailleurs sociaux, les administrations et caisses de retraites concernées (CNAV, MSA), Association des départements de France (ADF) et le syndicat national des résidences avec services pour aînés (SNRA) qui a contribué aux travaux sous forme de proposition de loi (cf. annexe de la page 98 du rapport).

³ Remise du rapport en présence de Gérard RIVIERE, président de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav), Patrick KANNER, député et président de l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS) et d'autres acteurs dont la Fesp.

⁴ Concertation lancée le 29 novembre 2013 par le Premier Ministre.

⁵ Page 19 du rapport.

⁶ Tels l'offre d'une assistance 24 h sur 24, restauration, ménage, blanchisserie, etc.

⁷ Les logements foyers sont soumis au Code de l'action sociale et des familles (CASF) et au Code de la construction et de l'habitat (CCH).

⁸ Les résidences services soumises au statut de la copropriété sont régies par la loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (Article 95).

⁹ Les services de restauration à l'unité, de surveillance, d'aide ou de loisirs, etc.

¹⁰ Article 41-3 inséré par la loi ENL dans la loi du 10 juillet 1965. On entend par services spécifiques les services tels les soins esthétiques, la coiffure, etc.

- il est possible pour les syndicats des copropriétaires de fournir des services spécifiques ;
- les syndicats des résidences services peuvent bénéficier de l'agrément « services à la personne ». Remarque : selon le rapport, ne peuvent y prétendre les activités de services à la personne délivrées dans les espaces communs et les sorties collectives.
- les résidences services au sein desquelles les personnes âgées sont locataires :
 - ce statut requiert la signature par le locataire d'un « contrat de service » qui est fonction de ses besoins. Ce dernier s'acquittera du règlement de son loyer, des charges et des services qu'il aura souscrit.

B. Aller vers un meilleur encadrement des résidences services

1) Les difficultés identifiées

Quatre difficultés ont été identifiées par le groupe de travail :

- risque de conflit d'intérêts lorsque le syndic effectue lui-même les services obligatoirement acquittés¹¹ ;
- la viabilité du modèle économique des résidences services locatives constituées de logement sociaux est remise en question. Certains résidents en difficulté financière peuvent résilier leur contrat de services quand bien même les charges attenantes continuent de peser sur les structures¹² ;
- l'obligation due au propriétaire de résidences services d'acquitter des charges de service¹³, que le logement soit occupé ou non, rend difficile la vente, la location ou la donation du bien ;
- la complexité dans l'identification de la nature des dépenses entre les charges liées à la résidence, au loyer et aux prestations individualisées ;
- la difficulté de baisser ou supprimer les charges de ces services, toute décision sur ce point requérant la majorité qualifiée de l'assemblée générale des copropriétaires.

2) Trois préconisations émises

- instituer un contrat de services, distinct des charges de copropriété afin de garantir plus précisément l'individualisation des charges¹⁴. Toujours selon le rapport, les services délivrés sont financés directement par le propriétaire ou le locataire bénéficiaire et portés par une personne morale autre que le syndic de copropriété.
Les modalités de mise en œuvre de cette mesure peuvent être de deux ordres :
 - une période transitoire, éventuellement de cinq ans¹⁵ ;
 - une obligation pour les seules résidences services créées à compter de l'entrée en vigueur de la loi.
- assouplir les règles de décision visant à la suppression des services proposés : passer de la majorité des membres du syndicat à la majorité des voix des copropriétaires ;
- interdire aux syndicats la possibilité de prêter des services autres que ceux rendus dans le cadre d'une copropriété ordinaire. Dans le cadre de services à la personne (SAP), l'intervention d'un organisme prestataire spécialisé dans les SAP serait requise.

Quelques chiffres :

- 400 résidences services pour seniors (soit 32 000 logements et 41 000 résidents) ;
- 18 000 logements supplémentaires envisagés à l'horizon 2015.

¹¹ Un manque d'expérience dans la délivrance des prestations peut également être souligné.

¹² Le groupe de travail énonce la nécessité d'engager des travaux plus poussés sur cette problématique.

¹³ Qui fluctuent entre 600 et 800 euros par mois.

¹⁴ Le groupe de travail a pris appui notamment sur les éléments d'audition du Syndicat national des résidences pour aînés (SNRA), p. 98 du rapport.

¹⁵ Le cabinet de Michèle Delaunay est actuellement en cours de réflexion avec le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement sur ce point.