Logement intermédiaire senior : comment faire les bons choix ?

© F Stiljepovic

Logements-foyers, béguinages, maisons d'accueil pour personnes âgées en perte d'autonomie, maisons d'accueil rurales pour personnes âgées (MARPA), résidences services. Autant de termes différents pour désigner ces formes de logements dit intermédiaires et destinés aux personnes âgées valides qui veulent rester indépendantes tout en intégrant un environnement moins isolé, plus sécurisé et plus animé.

Les logements-foyers sont les plus connus des CCAS, qui en gèrent la grande majorité. Après des années de vache maigre, négligés par les pouvoirs publics attachés à développer les maisons de retraite médicalisées, leur attrait s'améliore à mesure que certains s'offrent un vrai coup de jeune (réhabilitation) tandis que le concept recolle aux exigences actuelles. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si les résidences services privées, conçues sur un même modèle mais plus luxueux, ont poussé comme des champignons ces dernières années. Il y a bel et bien des besoins et un marché ! Avec ses dérives aussi, à défaut de cadre bien clair. Ce qui vaut à cette question d'avoir été mise en réflexion dans le cadre des travaux préparatoires au projet de loi sur l'adaptation de la société au vieillissement.

Ce n'est d'ailleurs plus trop leur nom qui les différencie, du moins dans la vie de tous les jours, car leurs appellations fluctuent et nourrissent la confusion. Des logements-foyers se rebaptisent Résidence Y quand des opérations immobilières privées s'érigent en Résidence Z.

Leur point commun ? Ils offrent une forme d'habitat regroupé (maison ou appartement, locatif ou propriété), avec des services ou des espaces de vie communs, dont l'usage est plus ou moins facultatif, le tarif plus ou moins cher. Ils ne sont pas médicalisés. Leurs différences tiennent au mode de gestion, au label qui peut les distinguer, aux services, à leur vocation sociale ou non et, in fine, au coût induit pour leurs occupants.

Sollicités par des promoteurs, interpellés par leurs populations, de nouveau encouragés par les pouvoirs publics, les élus doivent prendre le temps de s'y retrouver. Ce dossier vous propose de mieux cerner, au travers de quelques expériences, les motivations et hésitations de chacun, ce qui pourrait guider vos choix.

Place... aux acteurs

Joué les Tours, hameau inspiré du concept papy loft

LES LOGEMENTS-FOYERS sont indiscutablement les plus connus des logements intermédiaires pour personnes âgées. Ils ne sont pas si vieux, mais pâtissent d'une image désuète, à l'image de leur bâti, estampillé années 70.

L'ancêtre retrouve des couleurs

Pourtant, depuis deux/trois ans, on observe une remontée des demandes. Surtout lorsqu'un coup de jeune a été donné à l'édifice, parfois pour agrandir les logements, en prévoir pour des couples, redimensionner des parties communes, en améliorer l'accessibilité. Les listes d'attente sont même de retour… comme à Joué les Tours, deuxième ville de l'Indre (35 936 habitants).

En 2003, le taux d'occupation de l'un des trois logements-foyers de la ville était descendu en dessous de 70 %, engendrant

Qu'est qu'un EHPA ?

Un établissement hébergeant des personnes âgées (EHPA) est un établissement social et médico-social, soumis à l'autorisation du président du conseil général, et relevant des articles L.312-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles. Concrètement, un EHPA peut être un logement-foyer, une MARPA, ou plus globalement une maison de retraite pour les personnes âgées valides et autonomes. Les personnes âgées habitant en EHPA se voient proposer des services en complément de leur logement : restauration, blanchisserie, lingerie, ou même des animations, etc. Tandis que les résidences-services, « résidences-séniors », ne sont pas soumises à l'autorisation du président du conseil général et ne sont donc pas assimilables à un EHPA.

un surcoût financier pour le CCAS. Dix ans plus tard, la demande est repartie à la hausse. Entre-temps, le CCAS a fait le choix d'une démolition-reconstruction du bâtiment, en accord avec le bailleur propriétaire et avec le soutien de l'Agence nationale de rénovation urbaine (car situé en zone urbaine sensible). D'autres choix avaient été étudiés. Mais les montants de la réhabilitation étaient disproportionnés. Tandis que la transformation en résidence service ne *"collait pas à l'orientation politique d'offrir une solution pour des personnes âgées aux revenus modestes"* précise Brigitte Champaloux, directrice du CCAS. Le foncier libéré a permis de construire un habitat correspondant mieux aux attentes des personnes âgées (les studios du logement-foyer étaient trop exigus), en l'intégrant à la construction d'un collectif de logements sociaux et un programme de location/accession pour des ménages plus jeunes. Le résultat, c'est le Hameau Marie Curie. La résidence pour personnes âgées s'y compose de 10 pavillons, disposés autour d'un jardin central. Une pièce commune fait office de salle polyvalente pour recevoir de la famille, y organiser des animations, etc. A la différence des logements-foyers, les résidents du Hameau n'ont pas de surveillance 24h/24, car le coût aurait été trop élevé, mais ils peuvent bénéficier des services proposés dans les deux autres logements-foyers grâce à leur proximité.

En parallèle, la Ville et le CCAS travaillent avec les bailleurs sociaux pour augmenter le nombre de logements sociaux adaptés. *"Car les personnes âgées en sont demandeuses"*, soutient Brigitte Champaloux. La limite, c'est que ces logements locatifs sociaux ne peuvent être réservés à une catégorie d'âge, ce sont donc des accords moraux qui sont passés avec les bailleurs. *"Mais cela n'est pas toujours jouable sur la durée"*, observe Danièle Gueguen, adjointe au maire de Liffré (6 800 hab.), en Ille et Vilaine. Son CCAS a réglé le problème en devenant propriétaire de 11 logements (en vente en l'état futur d'achèvement) intégrés dans une nouvelle résidence de 37 logements en centre ville. *"Nous avons notre commission d'attribution pour garantir que ces logements resteront dédiés aux personnes âgées qui vivaient dans des hameaux excentrés de la ville, inadaptés à leur maintien à domicile, et ce à des conditions financières accessibles"*, précise l'élue. Comme à Joué les Tours, on a pris soin de prévoir des T2 (8 des 11 logements). Pour concevoir ce projet, le CCAS est allé à la rencontre d'un promoteur qui lorgnait sur une parcelle du PLU réservée par la Ville. *"Nous lui avons proposé de lui donner le feu vert à condition de concevoir ensemble notre projet"*. Sur les trois cages d'escalier, le CCAS en a donc "acheté une", la communauté de communes a acheté le rez-de-chaussée pour y installer une crèche et la Ville a acheté un autre →

Brigitte Champaloux, directrice du CCAS de Joué les Tours

Interview

Antonin Blanckaert,

directeur de l'action sociale de la Caisse nationale d'assurance-vieillesse (CNAV)

Quelle est la nature du soutien de la CNAV en faveur des logements intermédiaires ?

Nous avons la possibilité d'octroyer des aides sous deux formes. Soit une subvention (jusqu'à 30 000 euros), pour les petits travaux et les équipements. Soit un prêt sans intérêt (remboursable sur 10, 20 ou 30 ans) pour des investissements plus lourds qui devront être réalisés dans les trois ans. Ces prêts peuvent financer de la construction ou de la rénovation, dans la limite de 50 % de cofinancement du coût total.

Nous apportons également un accompagnement méthodologique aux promoteurs car le montage de dossier, la recherche de financement, nécessitent d'être outillés. Nous avons créé un outil avec la DGCS pour aider au diagnostic (ADEL) ou encore participé au Guide de référence des logements-foyers publié en octobre dernier.

Quelles sont les conditions d'éligibilité ?

Nous ne raisonnons pas sur le statut de la formule choisi. De même que nos aides peuvent être attribuées quel que soit le statut juridique du demandeur. Car notre objectif est d'encourager l'émergence de projets, pourvu qu'ils répondent à des besoins locaux, que ce soit une offre de proximité, que le projet social soit centré sur la prévention et le maintien de l'autonomie, avec l'accès à des prestations (animation, intervenants extérieurs), et des tarifs raisonnables car notre action sociale vise en priorité les publics fragilisés. Enfin, nous sommes attentifs au cadre architectural et à la dimension de développement durable. Les aides peuvent financer du gros œuvre à la domotique ou une partie des espaces collectifs.

Vous aviez lancé des appels à projets en 2011 puis 2012. Est-ce de nouveau d'actualité ?

Notre préoccupation est aujourd'hui davantage de cibler les zones blanches, autrement dit où se cumulent les fragilités (précarité des publics, faible taux d'équipement). Nous travaillons d'ailleurs avec l'UNCCAS sur l'identification de ces zones.

La CNAV vient de rendre un rapport* co écrit avec l'ANAH sur l'adaptation de l'habitat aux personnes âgées. Seuls 6 % des logements sociaux sont aujourd'hui adaptés. Un objectif de 80 000 nouveaux logements adaptés a été fixé d'ici à 2017 par le gouvernement. N'est-ce pas là l'enjeu principal ?

Les deux vont de pair, car il faut une politique globale du vieillissement qui travaille sur le parcours résidentiel. On ne peut pas se contenter de dire "on adapte les logements" et "après, on réfléchira aux logements intermédiaires".

* *"Adaptation des logements pour l'autonomie des personnes âgées", décembre 2013 (à télécharger sur www.territoires.gouv.fr > "logement et hébergement" > "Actualités").*

Danièle Gueguen, adjointe au maire de Liffré chargée des affaires sociales

espace en rez-de-chaussée pour une salle polyvalente. Devant, des commerces. Au milieu, un jardin. Les 11 logements du CCAS ont été conçus et aménagés pour accompagner le vieillissement (contrastes de couleurs sur les parties communes, ascenseurs à commande vocale). C'est le CCAS qui a pris en charge ces surcoûts.

La mauvaise surprise est venue des démarches nécessaires pour que ces logements soient reconnus logements sociaux : *"l'horreur !"* résume Danièle Gueguen. *"Nous avons dû prendre un prêt logement social à la Caisse des dépôts, pour 52 % du coût total de l'achat, alors qu'on pouvait acheter sans faire un prêt si important. Mais c'était la condition pour que les locataires aient accès aux aides au logement, or notre objectif était bien que les personnes ne payent pas plus cher qu'en logement social"*.

Une offre sociale qui s'adapte

A Six-Fours-les-Plages (Var, 35 415 hab.), la Ville ne voulait pas non plus se couper de l'offre en logements sociaux offerte par les logements-foyers (alors que la ville a une carence de 13 %). Mais *"le taux d'occupation des studios baissait d'année en année, nous étions descendus à 80 % en 2009"*, se souvient Marion Nicolay, vice-présidente du CCAS. Le manque de logements pour des jeunes devenait, lui, plus aigu. Les élus ont donc choisi de changer la destination d'une partie de l'un des logements-foyers (celui dont la Ville était propriétaire des murs). C'est au hasard de cette opération que le CCAS s'est rendu compte que seuls 156 logements, sur les 235 logements cumulés dans les trois logements-foyers gérés par le CCAS, étaient comptabilisés au titre de logements sociaux par la loi SRU. *"Les 79 appartements du logement-foyer issus d'une donation n'étaient, en effet, pas habilités à l'aide sociale, même si les loyers y étaient au même prix que les deux autres. C'est ce qui fait que nous n'y avions jamais prêté attention"* selon Sophie Bouquet, directrice du CCAS. Depuis, le CCAS a obtenu qu'ils soient habilités *"car nous étions dans les critères de loyers"*. Les locataires peuvent donc maintenant recevoir l'APL.

Dans l'aile logement-foyer de ce qui est désormais appelée la Résidence Mistral de Six-Fours, le CCAS constate qu'après rénovation les nouveaux locataires y sont un peu plus jeunes et plus autonomes que sur les deux autres logements-foyers, *"sans doute parce que la restauration le midi et le soir y est facultative, alors que dans les deux autres logements-foyers le service du midi est obligatoire"* note l'élue.

"Les personnes âgées aiment ce modèle", observe à son tour Annie Adancourt, présidente de l'UDCCAS du Pas-de-Calais, qui désespère que *"le logement-foyer reste le seul établissement médico-social qui n'ait pas de fonds dédié"*. L'élue reporte ses espoirs sur le projet de loi d'adaptation de la société au vieillissement, la ministre ayant fait des logements-foyers l'un de ses chevaux de bataille. Dans ce département, l'UD s'est également investie dans la promotion d'une autre forme de logement intermédiaire, connue ici sous le terme de "béguinage".

Ça béguine dans le Nord

Le terme vient du Nord de l'Europe. A l'origine, il s'agissait de communautés de béguines, des religieuses qui choisissaient la

Remise d'un rapport sur l'habitat collectif à Michèle Delaunay

Le 7 janvier dernier, le rapport relatif à l'habitat collectif des personnes âgées autonomes a été remis à la ministre déléguée aux Personnes âgées et à l'Autonomie, Michèle Delaunay. Les travaux portent principalement sur les logements-foyers, dont les CCAS sont les principaux gestionnaires, les petites unités de vie et les résidences-services. D'autres formes d'habitat intermédiaire ont également été identifiées tels que les béguinages, les maisons des Babayagas, les papy loft, etc. Réalisé par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), ce rapport est le fruit des échanges d'un groupe de travail réuni depuis mars 2003 et composé de représentants des gestionnaires - dont l'UNCCAS - de bailleurs sociaux, d'administrations et de caisses de retraite dont la CNAV. Au travers de 17 préconisations, diverses pistes d'évolution sont proposées, dont la plupart répondent aux préoccupations de l'UNCCAS. Ce qui a fait dire à son président Patrick Kanner, présent lors de la remise du rapport, que l'UNCCAS avait été *« non seulement écoutée mais plus encore entendue »*. Ces préconisations devraient se concrétiser dans le projet de loi pour l'adaptation de la société au vieillissement. Il s'agira en particulier de créer un forfait autonomie dans les logements-foyers pour leur permettre de mieux assurer leur mission de prévention grâce à des recrutements dédiés. L'annonce de cette aide au fonctionnement fait écho à un autre élément de satisfaction pour l'UNCCAS : la mise en place d'un plan d'aide à l'investissement de 50 millions d'euros sur trois ans, annoncé quelques semaines plus tôt par le Premier ministre.

Patrick Kanner, président de l'UNCCAS, Michèle Delaunay, Gérard Rivière président de la CNAV, Nathalie Cuvillier, sous-directrice de l'autonomie des personnes âgées à la DGCS.

La résidence Kanata, CCAS de Liffré

vie collective, sans avoir prononcé de vœux, réunies dans des petites maisons accolées donnant sur un jardin commun. Le béguinage pour les seniors a copié le modèle en ajoutant la mixité hommes et femmes. Chacun dispose de son chez soi, les logements (en maisons individuelles ou collectives) sont regroupés. Dans le Pas-de-Calais, le conseil général a entrepris d'élaborer un label ad hoc. Un travail mené en étroite collaboration avec l'UDCCAS 62, la CARSAT Nord-Picardie et l'Association régionale de l'habitat. *"Cela permet de rallier sous une bannière commune l'ensemble des offres de logement adapté et servira de guide aux promoteurs et équipes locales dans le montage de leurs projets de béguinages"* explique Annie Adancourt. La campagne de labellisation a démarré en 2013. Elle vise aussi bien ceux qui existent déjà, portés par des bailleurs sociaux, des communes, voire même des sociétés privées, que ceux qui pourraient se créer. Le CCAS de Calais espère bien en être, même si le label n'apporte pas de financement. *"Cela permet de s'identifier et de rassurer les familles"*, selon Sébastien Bouvier, directeur du CCAS. La plus grande ville (74 573 hab.) du département devrait donc ouvrir son premier béguinage cette année. La Résidence Puebla comptera 12 petites maisons de plain-pied (T2 et T3). Le CCAS gérant déjà 8 logements-foyers, les élus "souhaitaient diversifier l'offre". Ce béguinage sera installé "dans un quartier excentré, où ni les bailleurs sociaux, ni le CCAS n'étaient présents". A la différence du logement-foyer, "il n'y aura pas de gardien, mais un système d'astreinte". Les loyers seront sans doute un peu plus élevés que dans le logement-foyer. Mais cela restera du logement social. C'est un office HLM qui a acheté le terrain sur lequel il construira (moitié de PLAI et moitié de PLUS).

Dans le Pas-de-Calais, le béguinage *"s'est davantage développé dans les grandes ou moyennes villes"* selon Annie Adancourt, mais elle sait *"que des CIAS ou des communautés de communes réfléchissent à l'idée d'en créer un, car c'est un moyen de se doter d'une résidence sociale sur une commune dans laquelle les personnes âgées souhaitent continuer à vieillir"*.

Label ou pas ?

Choisir un modèle soutenu par un label ou pas ? Tout est question de contraintes, d'opportunités foncières ou d'appels à projets. A Joué-les-Tours, le Hameau Marie Curie s'inspire du Papy loft, concept de 2-3 maisons de plain-pied avec terrasse autour d'un jardin commun, développé en 2005 par le groupe SNI de la plaine normande, une filiale de la Caisse des dépôts. Mais le CCAS n'a pas voulu le label, qui aurait risqué d'augmenter les coûts induits par les exigences du cahier des charges. A Liffré, le projet n'entrait dans aucun cadre, ni label. ➜

De nouvelles aides ?

A la Caisse des dépôts (CDC), on insiste pour "casser cette rumeur persistante qui voudrait que les CCAS n'aient pas accès aux prêts à taux bonifié" pour financer les travaux de réhabilitation des logements-foyers. Ils ont bien un accès direct quand ils sont propriétaires des murs, mais il est vrai que ces murs sont plus souvent propriété d'un bailleur social, avec lequel il faut donc négocier… A noter au passage que le projet de loi de finances a prévu que 10 millions puissent servir à engager un plan d'aide à l'investissement pour ces logements-foyers. Les prêts de la CDC sont également ouverts aux autres formes de logements intermédiaires, à condition de contreparties sociales. Reste à s'assurer de l'équilibre de l'opération. En théorie, une résidence-services peut être financée par un PLS, puisque le prêt conditionne les niveaux de ressources et loyers, mais ces plafonds rendent difficiles l'équilibre de l'opération, surtout pour un privé.

Il faut savoir que le gouvernement veut par ailleurs développer le logement intermédiaire, cette fois destiné aux classes moyennes, avec des loyers plus chers qu'en HLM, mais moins que dans le privé. Il est d'ailleurs prévu une baisse de la TVA à 10 % sur l'investissement institutionnel dans ces logements intermédiaires. La TVA pour le logement social ayant, elle, baissé à 5 % au 1er janvier 2014.

Annie Adancourt, présidente de l'UDCCAS du Pas-de-Calais

Il ne remplissait d'ailleurs même pas les conditions pour postuler à l'appel à projets du conseil général d'Ille et Vilaine, car celui-ci demandait que les résidences pour personnes âgées aient un animateur à demeure. *"Or, lors du travail d'enquête que nous avons pris le temps de faire auprès des personnes âgées, s'il y avait une exigence, c'était celle de ne pas se retrouver uniquement entre personnes âgées"*, souligne Danièle Gueguen.

Pour certains, il y a plus de logique à ce qu'un CCAS s'investisse dans un logement-foyer plutôt qu'une résidence service ou béguinage où la mission peut se limiter à de la gestion immobilière, *"surtout quand le CCAS a des moyens limités pour y apporter des prestations annexes"* ajoute Michel Gallé, vice-président du petit CCAS de Foussais Payré (1 234 hab.) en Vendée. Ici, le CCAS gère le "foyer soleil" de 20 logements, qui existe depuis 1988. Le foyer soleil, c'est en quelque sorte l'ancêtre rural des papy loft d'aujourd'hui. Mais selon Michel Gallé, *"notre rôle s'y limite à de la gestion immobilière"*. L'élu est plus intéressé à se lancer dans un nouveau projet de petite unité de vie de 24 logements, en centre bourg. Retenu dans le cadre de l'appel à projets du conseil général, le projet a été mis en sommeil jusqu'au lendemain des prochaines municipales. Pour laisser à la prochaine équipe la maîtrise des derniers choix à faire. L'un d'eux sera de trancher entre une petite unité de vie sans label ou avec le label MARPA, attribué par la MSA pour des petites unités de vie de moins de 25 logements adaptées au milieu rural. Pour Michel Gallé, les freins sont avant tout d'ordre financier. Car comme dans le Pas-de-Calais pour le béguinage, le label offre une identité qui rassure. Mais pour rester dans les clous de l'appel à projets du conseil général, le prix de journée devra rester en deçà de 43 euros, tout compris, en 2014. *"Or, compte-tenu des contraintes de surface et d'organisation interne prévues par le label MARPA, je ne suis pas certain que l'on puisse tenir ce tarif"*, soupèse l'élu. Le label offrirait en revanche des avantages pour le personnel de la MARPA, *"qui profiterait du réseau MSA pour la formation, l'échange d'expériences, le suivi de la gestion"*. Pour l'élu, le concept MARPA a aussi l'attrait de prévoir une vraie aide au vieillissement, sur la durée, *"ce que notre CCAS ne peut pas forcément développer"* ou d'une présence 24/24 (le CCAS n'assurant que la téléassistance de manière facultative aux locataires du foyer soleil). Bref, des avantages à mettre en balance avec les 72 000 euros de subvention possible du conseil général.

MARPA
maison d'accueil rurale pour personnes âgées

Les formes d'habitat intermédiaire sont nombreuses. Toutes n'ont pas été évoquées ici. Le projet de loi d'adaptation de la société au vieillissement envisage par exemple de développer certaines formes de cohabitations intergénérationnelles portées par des associations mettant en relation des personnes âgées et des étudiants. Quoi qu'il en soit, les solutions alternatives devraient avoir de beaux jours devant elles ! ■

Pour en savoir +

Sur les prêts CDC :
www.valoffre.caissedesdepots.fr > Logement-Hébergement
Sur les partenariats avec les caisses de retraite :
www.lassuranceretraite.fr > Bien vivre sa retraite > Le logement intermédiaire : vous connaissez ?
Sur les MARPA :
www.marpa.fr
Sur le label Béguinage du Pas-de-Calais :
www.pasdecalais.fr > Solidarité & Santé > Retraités et personnes âgées > Les béguinages, résidences services, et le label béguinage

En résumé

Certaines formules de logement intermédiaire sont encadrées, d'autres en voie de l'être. Le choix pour l'une ou l'autre tient compte de nombre de facteurs. Mais une chose est certaine : ces solutions ont le vent en poupe pour répondre à la demande des personnes âgées encore valides mais en quête d'un environnement plus sécurisant et animé. Si l'offre privée - et chère - se multiplie, la garantie qu'une offre soit également accessible aux plus modestes repose encore essentiellement sur les collectivités.