



Résidences seniors : une alternative à développer

Source de croissance de d'opportunités, le vieillissement de la population française constitue cependant un défi pour notre pays. Afin d'élaborer des propositions à destination des pouvoirs publics et des acteurs privés qui vont être appelés à mettre en œuvre et à financer ce changement social et économique majeur, l'Institut Montaigne porte dans le débat public cinq notes :

- *Emploi des seniors : levier de croissance et de bien-être*
- *Bien vieillir à domicile : accompagner les seniors*
- *Les Résidences Seniors : une alternative à développer*
- *Des solutions pour les seniors à revenus insuffisants*
- *Pour une meilleure équité intergénérationnelle*

Alternativement au domicile, les Résidences Seniors proposent des logements adaptés aux besoins psychologiques et matériels des seniors autonomes. Le développement de ce type d'hébergement créateur d'emplois non délocalisables (création cumulée estimée à 80 000 emplois à horizon 2035¹) permet également de réduire les dépenses publiques *via* une baisse des subventions pour les résidents en EHPAD (meilleure prévention de la perte d'autonomie du fait d'un maintien plus long de l'activité physique et mentale).

Le développement de l'hébergement en Résidences Seniors s'inscrit parfaitement dans le cadre du projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement qui poursuit un triple objectif :

- anticiper et prévenir la perte d'autonomie,
- adapter les politiques publiques, notamment en matière de logement, au vieillissement,
- améliorer la prise en charge des personnes en perte d'autonomie.

De plus, un réel potentiel de développement existe : en 2012 l'hébergement non-médicalisé concernait en France 1,3 % des seniors de plus de 65 ans² (dont 0,3 % seulement en Résidences Seniors) contre près de 4 % au Royaume-Uni et 7 % au Québec.

Sept mesures ont ainsi été identifiées sur la partie immobilière et pour les services à la personne pour favoriser le développement de l'offre de Résidences Seniors.

1. À L'IMAGE DES RÉSIDENCES SENIORS, DES ALTERNATIVES AU MAINTIEN À DOMICILE EXISTENT

Il existe en effet des établissements spécialisés permettant la **prise en charge des seniors non-autonomes ou dépendants** (Illustration 1) :

- les **établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD)** sont des établissements médicalisés qui concernent en majorité les seniors des GIR 1 à 3. En 2012, 570 000 seniors étaient hébergés en EHPAD ;
- plusieurs **établissements de soins pour des séjours longs** permettent également, même s'ils n'y sont pas exclusivement consacrés, la prise en charge de seniors dépendants. C'est notamment le cas des Unités de Soins Longue Durée (USLD), des hôpitaux psychiatriques et des centres de Soins de Suite et de Réadaptation (SSR). Ces établissements accueillent en 2012 environ 165 000 seniors.

1 Construction et exploitation des Résidences Seniors.

2 Soit une capacité de 165 000 lits et 153 000 personnes accueillies (41 000 en Résidences Seniors et 112 000 dans les Résidences Autonomie et autres EHPA non-EHPAD).

Enfin, pour les seniors autonomes, deux possibilités existent au maintien au sein du domicile historique :

- les **Résidences Autonomie** (anciens Logements Foyers), destinées à l'accueil des seniors bénéficiant de l'aide sociale. Les seniors hébergés en Résidences Autonomie disposent de logements privatifs ainsi que de quelques services mutualisés (restauration, blanchissage, etc.) ;
- les **Résidences Seniors**, destinées à l'accueil des seniors appartenant aux classes moyennes ou aisées. Les seniors hébergés en Résidences Seniors disposent de logements privatifs avec des services mutualisés (restauration, animation, gardiennage, etc.) et des services à la carte (services à la personne, etc.).

Trois grandes tendances caractérisent actuellement l'hébergement des seniors :

- la spécialisation des EHPAD sur les niveaux de dépendance les plus élevés, à partir du GIR 3 ;
- le développement d'aides publiques pour inciter les seniors peu dépendants à continuer à vivre à leur domicile ;
- la réorientation des patients qui se trouvent en structure de soins vers le maintien à domicile ou les EHPAD pour réduire la durée des séjours en hôpital dont le coût journalier est particulièrement élevé pour la sphère publique.

2. L'HÉBERGEMENT NON-MÉDICALISÉ POUR SENIORS DEMEURE UN MARCHÉ DE NICHE EN FRANCE

Les différentes solutions d'hébergement non-médicalisé destinées aux seniors autonomes répondent à de réels besoins pour les seniors.

Ainsi, **les Résidences Seniors répondent à des besoins psychologiques et matériels des seniors**, notamment en leur permettant de préserver un lien social fort, en leur assurant protection et sérénité et en permettant d'améliorer leur qualité de vie avec la mise à disposition d'un logement adapté. De plus, le surcoût de ce type d'hébergement par rapport au maintien à domicile reste limité (de l'ordre de 10 %³).

Cependant, en 2012, l'hébergement non-médicalisé concernait en France 1,3 % seulement des seniors de plus de 65 ans (dont 0,4 % en Résidences Seniors).

**ILLUSTRATION 1 – CAPACITÉ ET PERSONNES ACCUEILLIES
PAR TYPE D'HÉBERGEMENT (65 ANS ET PLUS, 2012)**

	Capacité [# de lits]	Taux de remplissage	Personnes accueillies	% du total	Zoom sur les résidences non-médicalisées
Domicile	10 910 k	100 %	10 910 k	92,5 %	<p> ■ Résidences Seniors ■ Résidences Autonomie </p> <p> 153 k 41 k (27 %) 112 k (73 %) </p>
Résidences non-médicalisés	165 k	93 %	153 k	1,3 %	
EHPAD	590 k	97 %	570 k	4,8 %	
Établissements de soins	200 k	80 %	165 k	1,4 %	
Σ =	11,9 M	n.a.	11,8 M	100 %	

Source : DREES, Presse spécialisée, Xerfi, données opérateurs, analyses Roland Berger.

³ Estimation réalisée pour un appartement meublé de deux pièces d'environ 44m² à Villejuif. Le coût de l'hébergement en Résidence Seniors inclut des services (conciergerie, etc.)



Ces **taux de pénétration sont particulièrement faibles au regard de ceux observés au Royaume-Uni (4 %) ou au Québec (7 %)** (Illustration 2). Un réel potentiel de développement existe donc en France pour ce type d'hébergement.

ILLUSTRATION 2 – L'HÉBERGEMENT NON-MÉDICALISÉ POUR SENIORS AU ROYAUME-UNI ET AU QUÉBEC⁴

Au Royaume-Uni, deux types d'hébergement sont dédiés à l'accueil des seniors :

- les *Residential Care Homes*, au sein desquels il est possible de bénéficier de soins liés à l'activité quotidienne des seniors (se rapprochant des services à la personne) qui accueillent 239 000 seniors ;
- les *Nursing Care Homes*, qui disposent d'un personnel infirmier et au sein desquels il est possible de recevoir des soins médicaux mais qui logent également des seniors autonomes. Ils accueillent 177 000 personnes.

Ainsi **416 000 seniors sont hébergés dans des structures dédiées au Royaume-Uni, soit près de 4 % des seniors de plus de 65 ans** (11,1 millions). Ce taux s'élève même jusqu'à 6 % à 7 % en incluant les maisons de retraites gérées par des associations.

Au Québec, deux types d'hébergement sont également dédiés à l'accueil des seniors :

- les résidences privées, qui proposent des logements privatifs ou des chambres pour les seniors ainsi que des prestations de services. 85 000 seniors vivent en résidences privées et bénéficient de moins de 1 h 30 de soins par jour (8 500 seniors sont hébergés en résidences privées et bénéficient de soins plus intensifs) ;
- les résidences intermédiaires, financées en partie par les pouvoirs publics, qui sont destinées aux personnes en perte d'autonomie ou nécessitant du soutien dans leurs activités quotidiennes (1 à 3 h de soins par jour). 5 800 seniors sont hébergés dans ce type de résidences ;
- Au total, ces types d'hébergement concernent **90 800 seniors, soit près de 7 % de la population de plus de 65 ans** (1,4 million de seniors).

Plusieurs freins expliquent la faible pénétration des solutions d'hébergement non-médicalisé en France.

Pour les **Résidences Seniors**, la demande est limitée du fait d'un **déficit d'information et d'image au sein de la population cible** : 70 % des seniors de plus de 50 ans affirment ne pas connaître précisément le concept des Résidences Seniors, 75 % assimilent les Résidences Seniors aux EHPAD en pensant qu'il s'agit d'établissements médicalisés et 69 % pensent que le tarif plancher mensuel s'élève à plus de 1 500 euros par personne⁵. D'autres freins limitent l'offre de Résidences Seniors, notamment **l'absence d'un cahier des charges commun à l'ensemble des acteurs de la profession et l'absence d'un cadre réglementaire adapté à ce type d'hébergement**.

Les **Résidences Autonomie** sont confrontées à d'autres problèmes, au premier rang desquels figurent **la vétusté du parc et les difficultés économiques rencontrées par de nombreuses résidences** qui se traduisent par une forte dégradation du niveau de service proposé. En complément du projet de loi « Adaptation de la société au vieillissement », trois mesures permettraient l'adaptation de l'offre de Résidences Autonomie :

- **l'assouplissement des normes et du cadre juridique** en rattachant les Résidences Autonomie au seul cadre du logement social⁶ afin de faciliter la construction de nouvelles résidences ;

⁴ La distinction entre l'hébergement médicalisé et non-médicalisé est moins marquée au Royaume-Uni et au Québec qu'en France. En effet, la plupart des hébergements dédiés accueillent à la fois des seniors ayant besoin de soins et des seniors autonomes. Les données ci-dessous concernent donc l'ensemble des établissements non-spécialisés dans l'accueil de personnes dépendantes.

⁵ Source : sondage IPSOS réalisé en 2012 auprès de 876 personnes de plus de 50 ans.

⁶ Aujourd'hui, les Résidences Autonomie sont également rattachées au cadre des établissements sociaux et médico-sociaux (ESMS).



- **le basculement d'une partie importante du parc vers le privé** pour rendre la gestion de ces établissements plus efficace, en permettant notamment le développement de résidences relevant en partie du logement social et en partie du logement libre ;
- **la rénovation du parc existant** avec la déconstruction et reconstruction des résidences les plus vétustes et en permettant la reprise du foncier par des acteurs privés sous réserve de maintien du nombre de logements sociaux.

3. PROPOSITIONS POUR DÉVELOPPER L'OFFRE DE RÉSIDENCES SENIORS EN FRANCE

Deux principaux volets permettraient de développer le marché des Résidences Seniors afin de s'approcher des taux de pénétration observés dans certains pays anglo-saxons.

Pour développer l'offre, sept mesures ont été identifiées pour adapter le cadre réglementaire des Résidences Seniors afin de faciliter et d'accélérer le développement de nouvelles résidences.

Sur la partie immobilière :

- **Adapter les règles d'Urbanisme aux Résidences Seniors**

La reconnaissance des Résidences Seniors dans les règles d'Urbanisme au même titre que les Résidences Étudiants et les Résidences de Tourisme permettrait d'homogénéiser les règles de construction sur l'ensemble du territoire et d'adapter ces règles aux besoins des seniors.

Exemple : adapter les règles de parking à la population hébergée en Résidences Seniors en réduisant le nombre de places de parking à 0,2 par logement. Cette adaptation permettrait de développer l'offre en limitant les contraintes de construction.

- **Adapter les normes environnementales aux contraintes de la Résidence Seniors**

Afin qu'un établissement puisse à la fois bénéficier des dernières normes environnementales et offrir des logements climatisés⁷, notamment dans l'optique de prévention des risques en période de canicule, il est nécessaire d'adapter les dernières normes environnementales aux Résidences Seniors.

- **Adapter les Plans Locaux d'Urbanisme et les règles de calcul de quotas des logements sociaux à la problématique des Résidences Seniors**

La reconnaissance des Résidences Seniors dans les Plans Locaux d'Urbanisme au même titre que les Résidences Étudiants et les Résidences de Tourisme permettrait de renforcer et d'équilibrer le maillage territorial. La soumission des Résidences Seniors aux règles des quotas de logements sociaux dans le cadre de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) complique la constitution de dossiers de construction de Résidences Seniors et en limite le développement, alors que les logements sociaux destinés aux seniors sont du ressort des Résidences Autonomie. Dans le cadre des simplifications envisagées pour la mise en œuvre de la loi SRU, les modalités de son application aux Résidences Seniors devront être revues, en particulier en prenant en compte la possibilité de réaliser des résidences services bénéficiant en tout ou partie du statut du PLS.

- **Reconnaître systématiquement les Résidences Seniors comme résidences principales des seniors y habitant**

Une homogénéisation de la reconnaissance des Résidences Seniors comme résidences principales des résidents pour que ceux-ci puissent bénéficier d'allègements fiscaux liés aux services à la personne permettrait d'apporter plus de clarté à la définition du concept des Résidences Seniors.

⁷ La création d'espaces climatisés collectifs dans les résidences peuvent sans doute suffire.



Pour les services à la personne :

- **Accorder l'agrément services à la personne au niveau national pour les gestionnaires de Résidences Seniors d'une certaine taille**

Pour les gestionnaires exploitant un certain nombre de Résidences Seniors, l'accord de l'agrément services à la personne au niveau national plutôt qu'établissement par établissement permettrait de simplifier les démarches administratives et d'en faciliter la gestion.

- **Confirmer la dérogation à l'exclusivité de l'activité services à la personne au sein des structures des exploitants-gestionnaires**

Les gestionnaires doivent aujourd'hui créer deux filiales distinctes afin de pouvoir proposer une offre de services à la personne aux résidents de Résidences Seniors. La possibilité de déroger à cette règle d'exclusivité d'activité permettrait de simplifier le développement de nouvelles Résidences Seniors.

- **Garantir la possibilité de ne pas choisir la convention collective des services à la personne dans les structures des exploitants-gestionnaires**

La convention collective des services à la personne a été conçue pour la prestation de services au sein du domicile traditionnel du bénéficiaire. Dans le cadre d'une résidence avec des employés susceptibles de fournir ces services, cette convention est donc peu adaptée et source de complexité et de coûts additionnels.

Le principal frein au développement de la demande étant le déficit d'information des seniors à l'égard des Résidences Seniors, il serait également bénéfique de **structurer la filière en cours de développement afin de pouvoir en promouvoir plus efficacement l'image auprès des seniors.**

La première étape passe par la **définition d'un cahier des charges commun** qui, pour être accepté par l'ensemble des acteurs du secteur, devra être porté par les deux organismes fédérant les acteurs du secteur : le SNRA et le SYNERPA. Ce cahier des charges devra notamment définir le concept de Résidence Seniors : un ensemble de maisons ou d'appartements pour personnes âgées autonomes ou semi-autonomes, proposant un accompagnement et des services appropriés dans un cadre de vie adapté et stimulant afin de favoriser la préservation de l'autonomie et le maintien du lien social. Il devra également définir un cadre et un ensemble de règles concernant l'exploitant, les résidents, la résidence et les services.

La deuxième étape consiste en la **création d'une entité indépendante qui sera chargée de labelliser et d'évaluer les Résidences Seniors.** La labellisation sera soumise à l'acceptation et au respect du cahier des charges commun qui devra s'inspirer des principes arrêtés pour la mise en œuvre de l'évaluation externe des établissements médico-sociaux. L'évaluation pourra être effectuée, suite à des inspections, en fonction de quatre critères (sécurité, services, personnel et résidence) et sera disponible en libre consultation sur internet.

Ce **système, mis en place au Royaume-Uni par la Care Quality Commission**, a permis de réduire le déficit d'image et d'information des seniors en les aidant à choisir une résidence en toute transparence. Ce système a également incité les exploitants à améliorer leur niveau de services et a permis de faciliter l'accès à des investisseurs pour des acteurs bénéficiant de bons antécédents.

L'adaptation du cadre réglementaire et la création d'un dispositif de labellisation / évaluation des Résidences Seniors permettrait le développement de ce marché et de répondre ainsi à un triple objectif :

- **améliorer le bien-être des seniors** en leur permettant de vivre dans des logements adaptés et sécurisés où ils peuvent conserver un lien social fort ; cela permettrait en outre de libérer un certain nombre de logements qui pourraient, selon les cas, être vendus, loués ou faire l'objet d'une donation si le senior en était propriétaire ;



- développer un **secteur créateur d'emplois non-délocalisables** (dans la construction et l'exploitation des résidences). L'accroissement du taux de pénétration des Résidences Seniors de 0,5 point d'ici 2020 (de 0,5 % en 2014 à 1,0 % des plus de 65 ans) permettrait ainsi de créer **plus de 20 000 emplois**. Avec une pénétration de 3,1 % en 2035 (permettant d'avoir un taux de pénétration global de l'hébergement non-médicalisé de 3,7 % soit celui observé au Royaume-Uni en 2013), ce serait près de **70 000 emplois supplémentaires** qui seraient créés par rapport à 2014 ;
- **réduire les dépenses publiques** *via* une baisse des subventions pour les résidents en EHPAD. En effet, l'hébergement en Résidences Seniors permet de retarder la perte d'autonomie des seniors du fait d'un accompagnement adapté et d'une meilleure prévention.