

Montage des projets de pensions de famille

Fiche de bonnes pratiques à mettre en place à
chaque étape du montage technique et financier
d'une opération de pension de famille

*Groupe de travail régional Auvergne-Rhône-Alpes
« Conditions de financement de l'investissement pour les projets de pensions de famille »*



PRÉFET
DE LA RÉGION
AUVERGNE-
RHÔNE-ALPES

Avant-propos

La présente fiche vise à porter à la connaissance des différents acteurs des projets de pension de famille des bonnes pratiques qui pourraient être mises en œuvre pour les nouveaux projets.

Elle a vocation à apporter des éléments « aidants » dans le montage technique et financier des opérations de pension de famille.

La présente fiche ne traite pas de l'élaboration partenariale du projet social. Cependant, elle a été élaborée dans le principe d'un projet immobilier « au service du projet social » : l'élaboration du projet social doit se situer très en amont de la définition du projet de création et permettre d'en préciser les grandes caractéristiques. Il doit en effet susciter une démarche partenariale de l'ensemble des acteurs concernés pour définir les conditions de la réalisation de la pension de famille sur le plan technique et financier (investissement, fonctionnement et politique de redevances) en fonction des caractéristiques des publics accueillis. (cf. Circulaire DGAS/SDA n° 2002-595 du 10 décembre 2002 relative aux maisons relais)

A noter : cette fiche n'a pas pour objet de formaliser des critères pour la validation des projets de pensions de famille par les services de l'État, ni de constituer de la doctrine.

La fiche se focalise sur les porteurs de projets (maîtrise d'ouvrage et gestionnaire). Cependant, un partenariat large au niveau local est nécessaire au montage, à la sécurisation et à la concrétisation des projets.

La présente fiche a été réalisée dans le cadre d'un groupe de travail partenarial, issu du comité régional pensions de famille, associant les services déconcentrés de l'État (DREAL, DRDJSCS, DDT, DDCCS), des porteurs de projets et leurs fédérations (UNAFO, FAS, FAPIL), des bailleurs sociaux et l'AURA HLM, des collectivités, la fondation Abbé Pierre et la banque des territoires.

Pour toute information complémentaire ou suggestion concernant cette fiche de bonnes pratiques, merci de contacter le service Habitat, Construction, Ville durable de la DREAL à cette adresse :

✉ hcvd-dreal-auvergne-rhone-alpes@developpement-durable.gouv.fr

Pour plus d'informations sur le plan de relance des pensions de famille :

✉ auvergne-rhone-alpes.drdjcs.gouv.fr/spip.php?article1344

Le groupe de travail régional « conditions de financement de l'investissement pour les projets de pensions de famille » a donné lieu à des échanges sur :

- Le partenariat maître d'ouvrage/gestionnaire : les membres du groupe de travail ont rappelé la nécessité :

- de raisonner dans le cadre d'une approche en coût global sur la durée de vie de l'opération,
- de vérifier la capacité à assurer les charges de fonctionnement et d'entretien du site à partir des recettes locatives,
- d'appliquer des redevances abordables aux résidents (le projet social constituant le point d'ancrage de tout projet).

Il est indispensable de prendre en compte l'impact du volet investissement sur le fonctionnement, en particulier pour les associations qui n'auraient pas de compétence en maîtrise d'ouvrage.

Il est également nécessaire de faire connaître les spécificités de ce type de structure auprès des bailleurs. La nécessité d'une formalisation des engagements respectifs dans la convention de location a par ailleurs été mise en avant.

- La nécessité de construire un partenariat autour du projet et de mettre en place un comité de pilotage autour du « binôme » maître d'ouvrage-gestionnaire avec les collectivités locales (commune, EPCI, conseil départemental), services de l'État (DDT et DDCS), financeurs et autres partenaires locaux.

- Les caractéristiques des opérations : les pensions de famille sont des opérations de petite taille (20-25 places) qui nécessitent de porter une attention particulière à l'équilibre financier, compte-tenu aussi des espaces collectifs nécessaires au projet social qui ne font pas l'objet d'aide directe de l'État. Les opérations mixtes permettent de mutualiser les moyens, toutefois la pension de famille est avant tout une unité de vie qu'il convient de préserver en tant que tel.

La prise en compte du vieillissement dans les structures est nécessaire au vu des publics accueillis : l'installation d'un ascenseur et l'adaptation des logements deviennent incontournables car il faut donner les moyens de favoriser le maintien durable dans le logement.

- La mobilisation du PLAI adapté : les porteurs de projets témoignent de la difficulté d'équilibrer ces opérations, la perte de recettes liée à l'écart entre la redevance plafond autorisée par l'avis des loyers et le plafond APL nécessite de rechercher des financements complémentaires, en particulier pour les T1' et T1 bis, typologies souvent privilégiées pour ce type de structure qui accueille des résidents sans limitation de durée.

rappel :

les organismes agissant en faveur du logement des personnes défavorisées doivent être agréés pour gérer ces structures (agrément intermédiation locative et gestion locative sociale). Si la maîtrise d'ouvrage n'est pas assurée par un bailleur social, l'organisme doit être agréé pour la maîtrise d'ouvrage d'insertion. La procédure relative à ces agréments est décrite ici : <https://www.anil.org/documentation-experte/analyses-juridiques-jurisprudence/analyses-juridiques/analyses-juridiques-2010/reforme-des-agrements-des-organismes-agissant-en-faveur-des-personnes-defavorisees/>

MONTAGE TECHNIQUE (FONCIER ET BÂTI)

Gestion locative et sociale

Maîtrise d'ouvrage

Instaurer un dialogue itératif entre gestion locative sociale et maîtrise d'ouvrage

(voir aussi la partie contractualisation page 9)

Alerter et sensibiliser la maîtrise d'ouvrage sur les spécificités d'une pension de famille

Tenir compte du caractère spécifique de ces opérations qui se distinguent des opérations de logements ordinaires

Associer le plus en amont possible les équipes municipales et intercommunales (élus, techniciens) afin de sécuriser le projet

Partager le diagnostic en amont avec les acteurs en présence
Identifier les liens existants ou à créer pour l'accès à la culture, les questions de mobilité et de transport, etc.

Présenter le projet pour en valider l'opportunité en instance partenariale (collectivités, gestionnaire)

L'instance partenariale peut être préexistante sur le territoire ou être créée spécifiquement autour du projet.

Intégrer au montage les coûts liés aux délais de négociation avec les collectivités (portage, études, etc.)

Dès le démarrage du projet notre organisme a associé les services de la collectivité, nous avons présenté le projet aux différentes étapes et rendu compte. C'est une démarche qui permet de valider les composantes du projet au fur et à mesure de son montage et de progresser dans la négociation



Veiller à la bonne implantation de la pension de famille : accès transports en commun, équipements et services, perspectives de développement du site...

Garantir la réponse aux besoins des publics qui doivent pouvoir accéder aux services et aux soins, l'attractivité, et limiter la vacance

Maîtriser l'impact économique du foncier

Travailler avec un bailleur ayant une capacité de prospection foncière

Au sein d'une association agréée MOI, j'ai porté un projet de création de pension de famille, avec l'objectif qu'elle soit située dans un centre urbain. J'ai rencontré des difficultés pour accéder au bâti, je me suis tourné vers un bailleur social et ce partenariat a permis l'acquisition d'un bâtiment et la réalisation du projet



En lien avec la collectivité, utiliser des outils contractuels permettant de baisser le coût du foncier : bail emphytéotique, à réhabilitation ou à construction, mobilisation d'un établissement public foncier.

En lien avec la collectivité, utiliser les outils d'aménagement opérationnel : ZAC, PUP, SMS

La VEFA peut permettre d'avoir des opportunités foncières en secteur tendu. Repérer cependant que la VEFA ne prend pas forcément en compte les besoins du gestionnaire (pas de dialogue en amont du dépôt du permis de construire)

Prévenir les surcoûts dans les opérations d'acquisition-amélioration

Avoir recours au bail à réhabilitation qui permet l'exonération de TFPB pendant toute la durée du bail

Réaliser les diagnostics nécessaires pour limiter les coûts non prévus (diagnostics amiante, électrique, plomb, etc.)

Si opportunité, envisager des opérations mixtes associant plusieurs types de produits (pension de famille, logement social ordinaire, résidence sociale, logement étudiant, logement libre, accession...)

S'assurer en cas d'opération mixte que le projet immobilier respecte les objectifs du projet social, notamment l'indépendance des structures (accès, espaces collectifs dédiés)

Anticiper les relations entre les différents publics

Prendre en compte les charges de copropriétés le cas échéant

En cas de copropriété, scinder les lots afin que les espaces collectifs de la pension de famille puissent avoir un usage indépendant de ceux du reste de la copropriété

**Choisir des typologies de logement adaptées pour les résidents et le gestionnaire
Disposer de revenus locatifs suffisants tout en respectant les redevances plafonds fixées par l'avis des loyers**

Disposer de logements suffisamment grands destinés à une occupation pérenne (T1')

Mixer les typologies, prévoir des T1 pour les résidents qui ne perçoivent pas d'APL

Traduire dans le projet architectural les besoins en termes de typologies compte-tenu de l'occupation pérenne des logements

Prévoir des espaces collectifs de taille adaptée au projet social

Indiquer à la maîtrise d'ouvrage les besoins en espaces collectifs liés au projet social en précisant la fonctionnalité des espaces (salon, cuisine collective...), et si possible la nécessité de disposer d'un espace extérieur (terrasse, balcons ou jardin)

Trouver des financements complémentaires pour couvrir les frais résultants des espaces non locatifs et des espaces dédiés au projet social
(exemple : subvention de la collectivité en €/m²)

Opter pour des matériaux et des solutions techniques favorisant la maîtrise des charges et facilitant l'usage et l'entretien

Alerter la maîtrise d'ouvrage sur les choix techniques qui ne conviennent pas à une pension de famille telle que l'individualisation des fluides (coût des abonnements)

Souscrire à des contrats d'entretien

Raisonner en coûts globaux (coûts d'installation et de fonctionnement des équipements)
Installer un matériel simple et peu coûteux en exploitation

Anticiper la question du vieillissement prématuré et la perte d'autonomie des résidents

Rechercher des financements pour l'installation d'un ascenseur, par exemple : CCAH (comité national coordination action handicap) qui finance des projets

Pour les opérations de réhabilitation (transformation d'un bâtiment en pension de famille hors financement PLAI), étudier avec la maîtrise d'ouvrage la possibilité de bénéficier de dégrèvements TFPB prévus par le code général des impôts (CGI art.1391C)

Réaliser des logements adaptés

Pour les opérations de réhabilitation (transformation d'un bâtiment en pension de famille hors financement PLAI), solliciter le dégrèvement de TFPB pour les travaux d'adaptation

(NB : Lorsque ces dépenses ne peuvent pas être imputées en totalité sur l'opération, le solde est imputé sur la TFPB à des immeubles relevant du même centre des impôts fonciers au titre de la même année).

Gestion locative et sociale

Maîtrise d'ouvrage

Etablir un bilan de fonctionnement sur la durée de vie de l'opération

Connaître ses ratios de gestion
Anticiper l'évolution des coûts des fluides

Le plus tôt possible, communiquer au bailleur le loyer immobilier acceptable pour permettre l'équilibre du budget de fonctionnement

Estimer le loyer d'équilibre dans le cadre d'une simulation des coûts de gestion sur le long terme
Étudier le ratio que cela représente en termes de recettes locatives (loyer immobilier / redevances)
Seuil de vigilance : 35 %
Seuil d'alerte : 50 %

Adapter les simulations en raisonnant en loyer cible pour le gestionnaire

Instaurer une négociation (voir aussi la partie contractualisation page 9)

Identifier qu'il existe un terrain de négociation sur le loyer immobilier
Discuter du projet immobilier
Identifier qu'il existe différentes méthodes de définition du loyer (répercussion des coûts de portage immobilier ou par forfait)

Intégrer les pensions de famille dans la gestion de patrimoine

Mettre en place une équipe dédiée aux pensions de famille, point d'entrée pour les gestionnaires

En tant que bailleur social, nous avons été confrontés à plusieurs reprises à des situations où les gestionnaires ont été contraints de mettre la clé sous la porte. Ces expériences difficiles nous ont amené à nous focaliser sur ce type d'habitat dont les spécificités nécessitent de travailler autrement. Aujourd'hui nous avons évolué et mis en place un service dédié aux structures collectives



Actualiser le bilan d'exploitation à chaque étape du montage de l'opération

Réaliser un nouveau bilan d'exploitation en cas d'évolution du prix de revient prévisionnel et/ou du financement de l'opération

Optimiser le montage

Demander à la maîtrise d'ouvrage un report du versement du loyer immobilier de plusieurs mois à la livraison (pour tenir compte du délai de remplissage de la structure)

Optimiser les caractéristiques des prêts pour tenir compte des contraintes du gestionnaire (durée, préfinancement, etc.)

Intégrer les financeurs potentiels dès le montage du projet et susciter des tours de table

Rechercher des financements pour le fonctionnement de la structure (financements complémentaires au financement Etat (couple d'hôtes) : département, EPCI, commune, CCAS etc.)

Rechercher des financements pour l'investissement (conseil régional, conseil départemental, EPCI, commune, etc.)

Associer au besoin la fondation Abbé Pierre dès le montage du projet

Possibilité de proposer son projet à l'évaluation de la Fondation Abbé Pierre (qui accompagne les porteurs de projet qui sollicitent des subventions et peut intervenir pour faire levier)

Anticiper les coûts supplémentaires pour les opérations en copropriété

Intégrer les coûts liés au statut de copropriété dans le bilan d'exploitation

Prendre en compte les charges de copropriétés et frais de gestion du syndic

Moduler le nombre de logements pour optimiser les financements, tout en tenant compte des besoins des publics

Optimiser le financement au fonctionnement (redevances et subvention à la place)

Optimiser le financement à l'investissement tout en favorisant les opérations à taille humaine (25 places maximum)

Gestion locative et sociale

Maîtrise d'ouvrage

Signer la convention de location au bon moment

Connaître le prix de revient, estimer les charges de gestion locative et coûts de gestion avant de signer

Formaliser l'association du gestionnaire dès le montage de l'opération et jusqu'à sa livraison

Définir les responsabilités de chacun sur la vie du projet Si nécessaire, adapter le modèle de convention de location, ajouter des dispositions

Formaliser les responsabilités dans la convention de location (entretien courant, maintenance, renouvellement, mise aux normes...)

Annexer une grille de répartition des obligations entre propriétaire et gestionnaire à la convention

Mettre en place l'outil carnet d'entretien (obligatoire)

Retranscrire les décisions prises lors du montage de l'opération

Signer un protocole d'accord qui engage les partenaires

Annexer le bilan d'exploitation prévisionnel sur 40 ans du maître d'ouvrage

Indiquer la demande d'exonération de TFPB

Gestion locative et sociale

Maîtrise d'ouvrage

Prendre en compte l'impact de la TFPB sur le budget de fonctionnement

Rappeler au bailleur de demander l'exonération de TFPB à la livraison de l'opération (durée d'exonération : 25 ans)

Discuter du lissage sur plusieurs années du montant de TFPB (suffisamment tôt pour éviter l'effet seuil). Articuler avec le remboursement du prêt

Moduler la participation pour contribution aux travaux de renouvellement des composants (PCRC)

Anticiper le montant des PCRC dans le bilan d'exploitation (5 ans après la livraison)

Dialoguer sur le niveau de taux et sur l'augmentation par palier (effet seuil à 5 ans).
Envisager un lissage si cela améliore le bilan d'exploitation

Anticiper le financement des travaux de réhabilitation

Suivre les PCRC pour les affecter à l'opération

Prendre en compte les conditions d'équilibre de la structure dans la durée

Maîtriser ses ratios de gestion
Mettre en place un référentiel technique
Prendre en compte l'évolution des coûts des fluides

Etre attentif à l'évolution du loyer immobilier dans le temps (les redevances évoluent peu ou pas contrairement aux charges)

Nous avons mis en place un référentiel technique qui nous permet de spécifier les exigences techniques relatives à nos pensions de famille. Cela nous permet d'être mieux armés pour assumer les charges de fonctionnement et l'entretien du site



Maîtriser le coût des fluides

Sensibiliser les résidents et l'équipe du gestionnaire tous métiers confondus à la maîtrise des charges et à l'utilisation des équipements présents dans le logement

Prévoir un processus d'échanges d'informations pour faire remonter les dysfonctionnements (fuites, pannes, mais aussi mauvaise adaptation) à l'équipe technique (et au maître d'ouvrage le cas échéant)

Prévoir le comptage individuel (mais pas d'abonnement individuel)

Dans tous nos projets nous optons pour du matériel simple, peu coûteux en exploitation et facile d'usage. Dès l'entrée dans le logement, le locataire bénéficie d'un accompagnement pédagogique



DOSSIER DE DEMANDE D'AGRÉMENT PLAI

rappel : composition des dossiers

Les opérations finançables en PLAI sont listées à l'article R.331-1 du CCH. Le contenu des dossiers de demande d'agrément est défini par l'arrêté du 5 mai 2017 relatif à diverses dispositions concernant l'attribution de prêts et de subventions pour la construction, l'acquisition, l'acquisition-amélioration et la réhabilitation d'immeubles en vue d'y aménager avec l'aide de l'Etat des logements ou des logements-foyers à usage locatif

Gestion locative et sociale

Maîtrise d'ouvrage

Associer les services départementaux de l'État (DDT, DDCS) dès l'idée du projet

Disposer d'une connaissance approfondie des besoins et des atouts du territoire en lien avec le SIAO et le PDALHPD
Solliciter la DDCS sur la problématique des publics accueillis (pension de famille, résidences accueil)

Solliciter l'avis de la DDT et de la DDCS sur l'opportunité du projet et alerter sur les difficultés éventuelles

Réunir les comités de pilotage et comités techniques le plus en amont possible

Travailler en partenariat avec les collectivités, services de l'État, financeurs et autres partenaires locaux (à l'image de l'IPHS - Instance du Protocole de l'Habitat Spécifique - mise en place dans le Rhône, modèle reproductible sur les autres territoires)

Travailler en lien avec le PDALHPD

Tenir compte du bilan d'exploitation du gestionnaire dans l'étude du dossier

Fournir aux services de l'État un bilan d'exploitation pluriannuel

Indiquer aux services de l'État le montant du loyer immobilier versé au propriétaire

CONSULTATION DES ENTREPRISES, LANCEMENT DES APPELS D'OFFRE

Gestion locative et sociale

Maîtrise d'ouvrage

Renforcer l'efficacité dans le recours aux fournisseurs

Faire connaître au maître d'ouvrage les caractéristiques des équipements souhaités permettant de mutualiser les coûts d'entretien sur plusieurs résidences

Prendre en compte lors de la passation des marchés publics la nécessité pour le gestionnaire d'être en mesure d'anticiper les coûts d'entretien

SUIVI DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Gestion locative et sociale

Maîtrise d'ouvrage

Privilégier une plus grande transparence

Savoir à quoi sert le loyer immobilier versé au propriétaire

Communiquer le montant du loyer immobilier avec le détail des facturations ou le montant du loyer immobilier forfaitaire avec indexation

Annexer le budget prévisionnel du gestionnaire au contrat

Donner de la visibilité au maître d'ouvrage sur les contraintes du gestionnaire en termes de budget de fonctionnement global (y compris coût de l'accompagnement)

Sécuriser le risque locatif, prévenir les impayés, réduire le taux de vacance

Rechercher des aides complémentaires (conseil départemental, Etat, collectivités locales) : mesures AVDL, fonds destinés à des publics spécifiques, CCAS...

Mettre en place une gestion au plus près des résidents

Travailler avec le SIAO pour limiter les délais de relocation

Relation gestionnaire/maître d'ouvrage : faire des points annuels pour renforcer le partenariat

Communiquer sur ses difficultés, en cas de difficultés alerter et négocier avec le propriétaire (suspendre le paiement du loyer immobilier...)

Informé sur le suivi des provisions PCRC et de leur utilisation

Faire vivre le carnet d'entretien par des processus d'échanges d'informations identifiés

Assurer une pérennité sur le plan technique

Faire des points tous les 3 ans sur les travaux réalisés et à réaliser

Glossaire

AFFIL :	association francilienne pour favoriser l'insertion par le logement
APL :	aide personnalisée au logement
AVDL :	accompagnement vers et dans le logement
CCAH :	comité national coordination action handicap
CCAS :	centre communal d'action sociale
CD :	conseil départemental
DDCS :	direction départementale de la cohésion sociale
DDT :	direction départementale des territoires
EPCI :	établissement public de coopération intercommunale
EPF :	établissement public foncier
FAP :	Fondation Abbé Pierre
IPHS :	instance du protocole de l'habitat spécifique pilotée par la Métropole de Lyon (réunit la FAP, le collectif logement Rhône, la DDT, la DDCS, la Métropole, les maires ; cette instance étudie les projets de logement adapté, apporte des pistes de solutions, des conseils...)
MOA :	maîtrise d'ouvrage
MOI :	maîtrise d'ouvrage d'insertion
PCRC :	participation pour couverture des travaux de renouvellement des composants
PDALHPD :	plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées
PF :	pension de famille
PLAI :	prêt locatif aidé d'insertion
PUP :	projet urbain partenarial
RA :	résidence accueil
SIAO :	service intégré d'accueil et d'orientation
SMS :	secteur de mixité sociale
TC :	transport en commun
TFPB :	taxe foncière sur les propriétés bâties
UNAFO :	union professionnelle du logement accompagné
VEFA :	vente en état futur d'achèvement
ZAC :	zone d'aménagement concerté

Les sources :

- **Guide Affil 2017**, développer l'offre d'habitat adapté en structure collective, repères et préconisations
- **Guide UNAFO 2014**, la Résidence Sociale, un logement au service de l'insertion, analyse et réflexions pour un nouvel équilibre économique
- **Guide Fondation Abbé Pierre**, manuel pour la création de pensions de famille, recueil des bonnes pratiques, novembre 2005 actualisé, février 2012
- **Guide UNAFO AURA HLM 2014**, outils de partenariat entre gestionnaires de résidences sociales et propriétaires bailleurs sociaux
- **Réunions du groupe de travail régional** du 21 mai et du 1er juillet 2019

**Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement
et du logement Auvergne-Rhône-Alpes**

Service Habitat Construction Ville Durable

5, place Jules Ferry 69006 Lyon

Adresse postale : 69453 Lyon cedex 06

Tél. 33 + 4 26 28 60 00



**PRÉFET
DE LA RÉGION
AUVERGNE-
RHÔNE-ALPES**