



**PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ÎLE-DE-FRANCE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Guide sur le financement en prêt locatif aidé d'intégration adapté ou « PLAI Adapté » en Ile-de-France



Table des matières

Préambule.....	3
Principes généraux.....	5
Objectifs du PLAI Adapté.....	5
Le document cadre du FNAP.....	6
Financement des opérations en PLAI adapté.....	6
Les orientations régionales.....	8
Un positionnement du PLAI adapté différent selon 3 segments.....	8
Des objectifs de développement du PLAI adapté en Île-de-France.....	8
Mettre en œuvre et financer la gestion et l'accompagnement social.....	9
Un complément de subvention de plus de 17 000€.....	10
Déplafonner la subvention pour dynamiser la production.....	11
Les spécificités pouvant être prises en compte pour moduler à la hausse la subvention PLAI Adapté sont nommées ci-après (liste non exhaustive) :.....	11
Annexe 1 : Les 10 conditions de réussite du PLAI Adapté.....	13
Annexe 2 : Liste indicative des charges à prendre en compte pour les logements ordinaires.....	14

Préambule

L'offre d'habitat adapté s'adresse à un public fragile, confronté à des difficultés économiques et sociales, dont la situation nécessite la proposition d'un **habitat à loyer et charges maîtrisés, ainsi qu'une gestion locative adaptée** et, le cas échéant, un **accompagnement social**.

Pour faire face aux besoins des ménages prioritaires, un **programme de logements très sociaux à bas niveau de quittance a été élaboré**. Il repose sur une offre nouvelle de logements sociaux ou « PLAI adaptés ».

Cet objectif s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du **plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022)**, qui promeut le développement d'une offre très sociale de logements, au travers du financement cible de 40 000 PLAI au niveau national. En 2021, les logements très sociaux en PLAI adapté devront représenter **10 % de la production globale en PLAI**.

Ouverte aux bailleurs sociaux et aux maîtres d'ouvrage agréés en matière de maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI), l'offre de PLAI adaptés permet de soutenir financièrement les opérations correspondantes (grâce à une subvention complémentaire substantielle), articulées autour d'une ingénierie de projet dédiée.

Cette offre nouvelle revêt un sens tout particulier en Ile-de-France, une région où 60 % des demandeurs de logements sociaux se situent sous les plafonds de ressources du PLAI. Cette offre correspond à un profil de **ménages déjà largement accueillis dans le parc social mais qui constituent toujours une cible prioritaire** en raison des tensions très fortes qui pèsent sur l'accès au logement conventionné en Ile-de-France.

* * *

Afin de répondre aux besoins des ménages les plus fragiles, le Gouvernement souhaite accélérer fortement la production de cette offre spécifique.

Le protocole en faveur de la relance de la production de logements sociaux sur la période 2021-2022, signé le 19 mars 2020 par la Ministre chargée du logement, l'USH, Action logement et la Banque des Territoires, en présence du président du fonds national des aides à la pierre (FNAP), définit l'objectif d'un doublement du nombre de logements sociaux à très bas niveaux de loyers financés en PLAI adaptés.

Ce protocole exprime notamment l'objectif, partagé et soutenu par l'ensemble des signataires, d'agréer **250 000 logements locatifs sociaux sur deux ans, dont 90 000 PLAI**. Il expose également les moyens exceptionnels mobilisés à cette fin par l'ensemble des partenaires.

* * *

Afin de préciser les objectifs généraux et les modalités spécifiques de mise en œuvre sur le territoire francilien, la DRIHL a réuni, de décembre 2020 à mars 2021, un groupe de travail sur le développement du PLAI adapté, rassemblant les acteurs et les services déconcentrés de l'État.

Celui-ci a permis de préciser les enjeux liés au développement du PLAI adapté selon les types de logements et d'identifier des propositions permettant la relance du produit en Ile-de-France.

L'année 2021 doit ainsi donner le signal d'une nouvelle impulsion pour le logement très social.

En application des décisions du conseil d'administration du FNAP, relayées par la ministre en charge du logement, **11 902 agréments de logements très sociaux « PLAI »** sont programmés pour l'Île-de-France en 2021, soit 38 % des 31 714 logements sociaux notifiés à la région.

* * *

Le présent guide régional vise à **rappeler les orientations stratégiques** retenues pour la déclinaison territoriale du dispositif ainsi que les **modalités spécifiques de mise en œuvre** du PLAI adapté, afin d'accélérer le développement de cette offre nouvelle en Ile-de-France.

Ce guide régional est adressé à tous les acteurs de l'habitat de la région : les services de l'État, les collectivités territoriales, des délégataires des aides à la pierre, les bailleurs sociaux et maîtres d'ouvrage d'insertion.

Il est disponible sur les sites de la DRIHL Ile-de-France et de l'AORIF.

Principes généraux

Le programme de logements très sociaux à bas niveau de quittance « PLAI adapté » est destiné à faciliter l'accueil dans le parc social de ménages confrontés à des difficultés économiques et sociales, qui constituent un public prioritaire.

Leur situation nécessite donc la proposition d'un habitat bénéficiant à la fois d'un niveau de loyer et de charges très faible et d'une gestion locative adaptée ou renforcée. Il doit également pouvoir leur être proposé, selon leurs besoins, un accompagnement social.

Ce programme cible des opérations de développement de l'offre, aussi bien en construction neuve qu'en acquisition/amélioration. Le PLAI adapté est financé par une enveloppe dédiée du FNAP, alimentée par la majoration des prélèvements effectués sur les communes déficitaires et carencées SRU.

Les opérations pouvant bénéficier de ce prêt sont :

- ✓ les **logements structures**, pensions de famille notamment, dont les opérations peuvent comporter une part importante (jusqu'à 100 %) de PLAI adapté ;
- ✓ les **logements dans le parc privé diffus**, acquis par exemple au travers de l'exercice du droit de préemption des collectivités, en particulier dans les communes carencées au titre de la loi SRU ;
- ✓ les **logements dans le parc social ordinaire**, avec des PLAI adaptés diffus dans le parc social.

Objectifs du PLAI Adapté

- ✓ Répondre à un **besoin régional croissant de logements très sociaux** à bas niveau de quittance destinés aux ménages fragiles rencontrant des difficultés économiques et sociales (ménages sous plafond de ressources PLAI) ;
- ✓ Proposer un loyer mensuel (ou une redevance dans le cas des résidences sociales)¹ **inférieur ou égal aux montants de référence de l'aide personnalisée au logement (APL)** ;
- ✓ Proposer des modalités de gestion locative permettant de répondre aux difficultés des ménages, avec si besoin un **accompagnement social** financé dans le cadre du FNAVDL (Fond National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement) pour permettre l'accès ou le maintien dans le logement ;
- ✓ Prévoir des **charges maîtrisées** (voir liste indicative des charges à prendre en compte pour les logements ordinaires – Annexe 2) ;
- ✓ Proposer un logement pérenne ;

1 Pour rappel, en logement ordinaire, le loyer mensuel initial du logement pris en compte comprend le loyer accessoire et la majoration locale. Il doit être inférieur au loyer plafond pris en compte pour le calcul de l'APL pour la composition familiale envisagée. En résidence sociale, la redevance mensuelle s'entend hors quittance des prestations. Elle doit être inférieure à l'équivalent loyer et charges locatives de référence pris en compte pour le calcul.

- ✓ Favoriser la **mixité sociale** et bénéficier d'une bonne **intégration urbaine et environnementale**.

Le document cadre du FNAP

Elaboré en partenariat avec les partenaires du FNAP (collectivités, bailleurs, associations, organismes de maîtrise d'ouvrage d'insertion) et les services de l'État (DHUP, DIHAL, services déconcentrés), le [nouveau document-cadre du PLAI adapté](#), publié en juillet 2020, vise à répondre aux difficultés identifiées relatives aux conditions de montage, d'instruction et de sélection des opérations de logements en PLAI adapté, qui ont pu freiner le développement de cette nouvelle typologie de logement.

Il réaffirme les deux piliers principaux du logement très social PLAI adapté (un loyer ou une redevance maîtrisé et une gestion locative adaptée ou renforcée, voire un accompagnement ciblé).

Il apporte deux précisions importantes, afin de donner une impulsion nouvelle à ce programme et de soutenir la politique du logement d'abord en maximisant la production de PLAI adapté :

- ✓ Il confirme la **primauté du respect de ces deux piliers sur le respect du montant de subvention de référence**, qui peut donc désormais être modulé à la baisse, ou à la hausse, notamment pour permettre le financement des contreparties sociales, tout en rappelant la nécessité d'optimiser au maximum les plans de financement et notamment d'associer tous les cofinanceurs possibles ;
- ✓ Il précise que, lorsque la situation du ménage qui y réside justifie la mise en place d'un accompagnement plus individualisé, **un logement financé en PLAI adapté bénéficie d'un accès prioritaire aux crédits du Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL) pour la mise en place un accompagnement adapté aux besoins du ménage**.

Par ailleurs, le FNAP, dans sa délibération du 15 décembre 2020, met l'accent sur :

- ✓ **L'attention prioritaire à porter sur le développement du PLAI adapté en opérations de logement familial ordinaire ;**
- ✓ Pour ce qui concerne les logements foyers, le ciblage du programme sur le développement de **petites structures**, notamment de type pensions de famille et/ou résidences sociales de petite taille, et la priorité accordée au financement en PLAI adaptés des **logements de type T1**.

Financement des opérations en PLAI adapté

La subvention du PLAI adapté prévu à l'article R. 331-25-1 du CCH prend la forme d'un complément du prêt classique PLAI et des éventuelles primes pour les opérations en acquisition-amélioration. Elle est destinée à permettre l'équilibre financier de l'opération compte tenu des contreparties sociales exigées.

Ce complément de subvention permet de financer la gestion locative renforcée et l'écart de loyer nécessaire pour garantir que le ménage soit correctement solvabilisé par l'aide personnalisée au logement (APL).

Les demandes de subvention PLAI adapté donnent lieu à une **instruction commune et unique avec la demande d'agrément PLAI de référence**, les deux subventions s'ajoutant. [Un formulaire unique](#) permet de solliciter les deux aides.

Trois critères d'éligibilité sont pris en compte lors de l'instruction de la demande d'agrément :

- ✓ Un produit ciblé sur les ménages et personnes isolées rencontrant des difficultés économiques et sociales.

Correspondent par exemple à cette définition :

- les **publics reconnus prioritaires et urgents ou simplement éligibles au DALO** ou les personnes s'inscrivant dans les projets financés par le FNAVDL ;
- les publics identifiés dans les **programmes d'action des PDALHPD**, dans les accords collectifs ou conventions intercommunales d'attributions, pour lesquels l'offre existante ou prévue ne parvient pas à répondre aux besoins ;
- les ménages en situation de **surendettement**, qui nécessitent un accompagnement spécifique en général pour maîtriser leur budget.

Ces ménages sont déjà accueillis dans le parc social, dans des conditions ordinaires : le PLAI adapté permet un accueil plus adapté, destiné à favoriser le début ou la poursuite du parcours résidentiel.

- ✓ La garantie d'un **niveau de loyer/redevance maîtrisé inférieur ou égal au loyer plafond APL** ;
- ✓ La mise en place de **modalités d'accompagnement des ménages** adaptées à leurs besoins : gestion locative sociale renforcée et/ou adaptée, accompagnement social ciblé sur le logement.

Les règles de droit commun relatives à l'octroi de ce prêt doivent être respectées :

- ✓ Non-refinancement des logements ayant **déjà bénéficié d'une aide de l'État** (Anah y compris) sauf si la convention APL a été résiliée depuis plus de 10 ans ;
- ✓ Suivi de la **procédure dérogatoire d'agrément pour tout projet situé en quartier prioritaire de la politique de la ville** ;
- ✓ Pour les résidences sociales et pensions de famille : publics cibles, conditions d'orientation, admission des ménages, conditions d'occupation, circuit et modalités d'instruction des dossiers notamment sur le projet social.

Les orientations régionales

La DRIHL a réuni, de décembre 2020 à mars 2021, un groupe de travail sur le développement du PLAI adapté en Ile-de-France, rassemblant les acteurs et les services déconcentrés de l'État. Celui-ci a permis de préciser les enjeux liés au développement du PLAI adapté selon les types de logements et d'identifier des propositions visant à redynamiser cette offre spécifique de logements.

Un positionnement du PLAI adapté différent selon 3 segments

Les enjeux relatifs à la mise en œuvre du PLAI adapté apparaissent distincts selon les acteurs et l'environnement :

- ✓ Pour les **logements structures** (MOI et entités spécifiques des bailleurs sociaux), l'objectif du PLAI adapté vise à proposer une redevance plus faible, permettant une meilleure solvabilisation des occupants.
 - Les principes du PLAI adapté conduisent à orienter ce produit vers les petites structures, notamment les **pensions de famille**, destinées à l'accueil des publics les plus précarisés.
 - L'enjeu porte par ailleurs sur l'exigence d'une redevance inférieure au plafond APL, en particulier pour les **logements de type T1'**, un peu plus grands que ceux de type T1 que les opérateurs ont plus de mal à équilibrer avec les subventions PLAI seules.
 - Enfin, **une part réduite de certaines résidences sociales** (foyers de jeunes travailleurs par ex.) peut également faire l'objet d'une subvention, en cas de besoins justifiés ;
- ✓ Les logements dans le **parc privé diffus** (MOI) restent moins importants en volume. Ils peuvent toutefois donner lieu à une utilisation du produit, en particulier en **commune déficitaire ou carencée** après exercice du droit de préemption des collectivités ;
- ✓ **Les logements dans le parc social ordinaire constituent une priorité** au regard des orientations nationales. L'enjeu principal porte sur la sécurisation du financement de l'accompagnement.

Des objectifs de développement du PLAI adapté en Île-de-France

Plusieurs recommandations s'appliquent en 2021 afin d'accélérer le développement du PLAI adapté en Île-de-France :

- ✓ Pour les logements structures, privilégier le financement des pensions de famille, et notamment de la part des T1' (sans exclusivité) ;
- ✓ Un **objectif minimal de PLAI adapté de 10 %** a été fixé pour la programmation des bailleurs sociaux, conformément aux orientations nationales ;

- ✓ Les plafonds proposés par le FNAP étant indicatifs, les montants de subventions moyennes régionales peuvent être adaptés aux objectifs, tout en maintenant la **possibilité de déplafonnement** pour des opérations présentant des besoins spécifiques, dans la limite de plafonds cibles régionaux ;
- ✓ **Garantir l'accès au dispositif francilien d'accompagnement vers et dans le logement (AVDL)** pour renforcer l'accompagnement social pour les ménages le nécessitant ;
- ✓ Renforcer les **partenariats entre les acteurs** pour faciliter l'émergence d'une maîtrise d'ouvrage partagée entre MOI et bailleurs sociaux ;
- ✓ Former les bailleurs sociaux au produit ;
- ✓ Sensibiliser les acteurs (collectivités, gestionnaires, Action Logement etc.) au programme, en lien avec l'AORIF et les MOI volontaires.

Mettre en œuvre et financer la gestion et l'accompagnement social

Le niveau d'accompagnement représente un enjeu majeur afin de permettre le développement du PLAI adapté, notamment dans le parc social ordinaire.

Il peut prendre les formes suivantes :

- pour les logements ordinaires, les logements en PLAI adapté font l'objet d'une **gestion locative adaptée (GLA)** et, le cas échéant, d'un accompagnement spécifique assuré par les opérateurs de l'**accompagnement vers et dans le logement (AVDL)** ;
- en résidence sociale, ils donnent lieu à une **gestion locative sociale (GLS)** renforcée ou un accompagnement individualisé.

Les dossiers de demande de financement en PLAI adapté précisent le contenu de la GLA ou de la GLS et, le cas échéant, les modalités de l'AVDL.

La gestion locative adaptée

S'agissant des logements ordinaires, la GLA prend la forme d'un accompagnement à l'entrée dans les lieux pour faciliter l'appropriation initiale du logement, et d'un suivi de contacts en cours de contrat selon le profil du ménage. Cette modalité d'accompagnement est prise en charge par le bailleur, pour un coût limité. Ce dernier peut être pris en compte dans l'équilibre économique au travers, éventuellement, d'une partie de la subvention d'investissement complémentaire.

L'accompagnement social

Au-delà, la situation de ménages rencontrant des difficultés particulières, financières, d'insertion sociale ou de santé, pourra donner lieu à un accompagnement dans le cadre de l'AVDL.

Pour les ménages bénéficiaires du PLAI adapté, **les bailleurs pourront mobiliser systématiquement un accompagnement AVDL sans aucune dépense complémentaire.**

Afin d'actionner l'AVDL, les bailleurs doivent **prendre l'attache de l'UD/DDCS du département du logement éligible**, qui mobilisera l'un des 45 opérateurs régionaux sélectionnés en Ile-de-France pour leurs compétences en matière d'AVDL DALO et hors DALO.

De la même manière, les bailleurs intéressés par la production de logements en PLAI adapté et recherchant des ménages éligibles, sont invités à contacter les UD/DDCS qui pourront les mettre en contact, via les opérateurs AVDL, avec des publics cible.

Les bailleurs peuvent également signer le protocole AVDL Logement d'Abord mis en place par la DRIHL en juin 2020, dont l'AORIF est signataire. Ils seront ainsi garantis de l'adhésion totale du ménage relogé à l'accompagnement dispensé.

Il convient toutefois de rappeler que **la signature du protocole n'est pas indispensable pour actionner l'AVDL**, dans la mesure où ce dispositif relève du droit commun.

La gestion locative sociale

En résidence sociale, la GLS permet d'assurer habituellement l'accueil, la médiation, la liaison avec le comité de résidents, de garantir l'accès des résidents à l'ensemble des services et dispositifs sociaux auxquels ils ont droit.

Par rapport à ces principes de droit commun, le projet social d'une résidence collective bénéficiant du financement PLAI adapté devra prévoir un accompagnement individualisé des résidents, l'accompagnement vers un logement pérenne, par exemple.

Ces modalités d'accompagnement spécifiques justifient une vigilance accrue sur la taille des opérations financées (cf supra) et appellent à privilégier des projets du type pensions de famille ou résidences sociales de petite taille.

Un complément de subvention de plus de 17 000€

En 2021, une enveloppe de 19 386 740 € a été affectée à l'Île-de-France pour le financement des compléments de subventions au PLAI adapté.

Il permet un **quasi doublement de la subvention affectée aux PLAI de droit commun**, contribuant ainsi à faire effet de levier sur la production.

En application des préconisations du FNAP et des conclusions du groupe de travail régional, il est proposé de différencier les forfaits de financement moyens servant de calibrage aux enveloppes départementales pour favoriser le financement des PLAI adaptés en **logements sociaux familiaux**, les plus difficiles à équilibrer en regard des attendus du programme. En effet, les résidences sociales et pensions de famille disposent en droit commun, d'un niveau de redevance souvent déjà faible.

Montants indicatifs des compléments de subvention en PLAI adapté

Ce montant correspond à un **complément moyen de subvention indicatif de 17 900€ pour les logements familiaux ordinaires et 15 800€ pour les logements-foyers.**

S'agissant des logements dans le parc privé diffus, acquis notamment au travers de l'exercice du droit de préemption des collectivités, le forfait PLAI adapté classique s'applique.

Ces valeurs de référence sont celles indiquées dans le document cadre du FNAP modifié par la délibération du 8 juillet 2020. **Elles peuvent être modulées** pour tenir compte des spécificités territoriales et des particularités propres des opérations.

La décision d'octroi de cette subvention ainsi que son montant relève de l'appréciation du service instructeur qui évalue la pertinence du projet et de son plan de financement au regard des orientations du programme. Il sera utile de se reporter à cette fin au document cadre du FNAP et notamment à son article III sur les modalités de financement des projets.

Déplafonner la subvention pour dynamiser la production

Les spécificités pouvant être prises en compte pour **moduler à la hausse** la subvention PLAI Adapté sont nommées ci-après (liste non exhaustive) :

- ✓ Opération située dans une **commune SRU carencée** ;
- ✓ Opération qui comporte **au moins 10 % des PLAI en PLAI-Adapté** et qui, en ce sens, est conforme aux objectifs inscrits dans l'engagement national en faveur du développement de l'offre de logements à bas niveau de quittance signé le 21 décembre 2018 ;
- ✓ Opération en **pension de famille** ;
- ✓ Opération conforme à l'engagement de l'État en faveur d'une **gestion économe de l'espace** (acquisition-amélioration, démolition-reconstruction, résorption de friches, construction en dents creuses) et accélération des transitions en matière d'aménagement et d'urbanisme (sobriété foncière, performance énergétique, résilience au changement climatique et qualité résidentielle) ;
- ✓ Opération dont le coût du foncier est particulièrement élevé ;
- ✓ Opération inscrite en cohérence avec les objectifs du PLH (Plan local de l'habitat) et/ou du **PDALHPD** (Plan départemental d'accès pour le logement et l'hébergement des populations défavorisées) qui s'appliquent sur le territoire.

En tout état de cause, la modulation à la hausse de la subvention PLAI adapté doit répondre à une contrainte d'équilibre de l'opération en lien avec l'effort effectué sur la maîtrise des loyers et les modalités d'accompagnement, par rapport à un PLAI « classique » (comme indiqué dans le document cadre du FNAP). Ce déplafonnement devra faire l'objet d'un échange afin notamment de gérer les aspects budgétaires.

La majoration de la subvention PLAI adapté doit prendre en compte le taux maximum de subvention prévu par la réglementation en vigueur, défini dans les articles [R 331-1 à R-331-28](#) et [R 331-15](#) du CCH.

Annexe 1 : Les 10 conditions de réussite du PLAI Adapté

Le guide du PLAI Adapté du CEREMA et ses 10 conditions de réussite mises en avant :

1- Affirmer une stratégie politique locale pour développer une offre adaptée

dans le cadre d'un soutien des politiques locales et d'une formalisation des objectifs de PLAI adapté dans les documents de programmation (PLH – PDALHPD...).

2- S'inscrire dans une dynamique territoriale et fédérer les acteurs

avec une animation locale de la production des PLAI adapté associant les différents partenaires (État, bailleurs sociaux, associations MOI, collectivités).

3- Prendre en compte la spécificité de l'ingénierie économique et financière de ces projets

avec un raisonnement en coût global (investissement et fonctionnement) lors du montage du projet.

4- Développer les appuis pour équilibrer les opérations

en mobilisant et en systématisant un réseau de financeurs (État, Action logement, fondation Abbé Pierre, les différentes collectivités territoriales..) ainsi que les garanties d'emprunt.

5- Aider à la prospection foncière et immobilière

avec notamment le soutien des collectivités et la mobilisation du foncier public.

6- Partager les modalités d'orientation et d'attributions

par une transparence des critères d'orientation et d'attribution qui doivent s'adapter au projet social de l'opération.

7- Bien définir les contours de la gestion locative et de l'accompagnement lié au logement

et faciliter la compréhension des différentes aides et la répartition des tâches entre les bailleurs sociaux, association gestionnaire, partenaires et services sociaux.

8- Articuler maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre et services de gestion locative

en adaptant les logements aux futurs occupants et au projet social spécifique.

9- Se doter de méthodes et d'outils pour assurer la qualité technique et d'usage des logements

par la coordination des différents métiers.

10- Penser au-delà du logement et être attentif à l'insertion urbaine des projets

et faciliter ainsi le quotidien des ménages, leur insertion sociale et leur autonomie.

*La publication du CEREMA sur le PLAI adapté est téléchargeable sur le [site du CEREMA](#).
Des fiches monographiques sur des opérations de PLAI adapté dans toute la France sont également disponibles.*

Annexe 2 : Liste indicative des charges à prendre en compte pour les logements ordinaires

- charges locatives au sens du décret n°82-955 du 9 novembre 1982 pris en application de l'article L. 442-3 du code de la construction et de l'habitation et fixant [la liste des charges récupérables](#) ;
- abonnements et consommations d'énergie et d'eau (sauf si déjà pris en compte dans les charges locatives indiquées ci-dessus) ;
- contrats d'entretien annuels liés notamment à l'entretien de la chaudière (sauf si déjà pris en compte dans les charges locatives indiquées ci-dessus) ;
- assurance habitation dans le cas où le locataire la règle (dépense hors quittance).