

Séminaire
2 octobre 2019

**La place des organismes de foncier solidaire (OFS)
et des baux réels solidaires (BRS) dans les marchés
locaux de l'habitat en Auvergne-Rhône-Alpes**

1. Une nouvelle forme d'accès sociale à la propriété et de démembrement de la propriété immobilière

Les lois pour un Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (2014) et pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (2015), ont introduit en France un nouveau modèle d'accès sociale à la propriété, reposant sur le système conjoint des **organismes de foncier solidaire (OFS)** et du **bail réel solidaire (BRS)**. Celui-ci vise à offrir une alternative à la propriété privée individuelle du sol jugée facteur de spéculation, par un système plus collectif ou institutionnel. Il s'agit ainsi de réguler l'inflation des prix de l'immobilier et de réduire les inégalités dans l'accès aux logements et aux territoires. Ce modèle s'inspire des **Community Land Trust (CLT)** créés aux États-Unis et en Europe du Nord pour développer une offre de logements durablement abordable.

Le principe de l'OFS-BRS repose sur **une nouvelle forme de démembrement de la propriété immobilière**, la propriété du bâti étant dissociée de celle du foncier. Le ménage bénéficiaire de ce montage, dont les revenus sont plafonnés au niveau national, est alors « propriétaire des murs » (au travers des droits réels qui lui sont conférés) et « locataire du foncier » (il paie une redevance « foncière » dans des conditions définies dans le bail) qui reste propriété de l'OFS. La vocation sociale de l'accès est préservée dans la longue durée grâce une clause anti-spéculative intégrée au bail (encadrement du prix de revente et vérification par l'OFS de l'éligibilité du ménage preneur). Cette dissociation et ces conditions de gestion sont inscrites dans la très longue durée grâce un rechargement automatique du bail opéré à chaque revente.

Les **Organismes de Foncier Solidaire (OFS)** « ont pour objet, pour tout ou partie de leur activité, d'acquérir et de gérer des terrains, bâtis ou non, en vue de réaliser des logements et des équipements collectifs [...] ». L'OFS « reste propriétaire des terrains et consent au preneur, dans le cadre d'un bail de longue durée [...] des droits réels en vue de la location ou de l'accès à la propriété des logements [...] sous des conditions de plafond de ressources, de loyers et, le cas échéant, de prix de cession » (art. L 329-1 du code l'urbanisme). Ils ont été introduits dans la loi par l'article 164 de la loi ALUR et précisés dans le décret n°2016-1215 du 12 septembre 2016 modifié par le décret n°2017-1037 du 10 mai 2017.

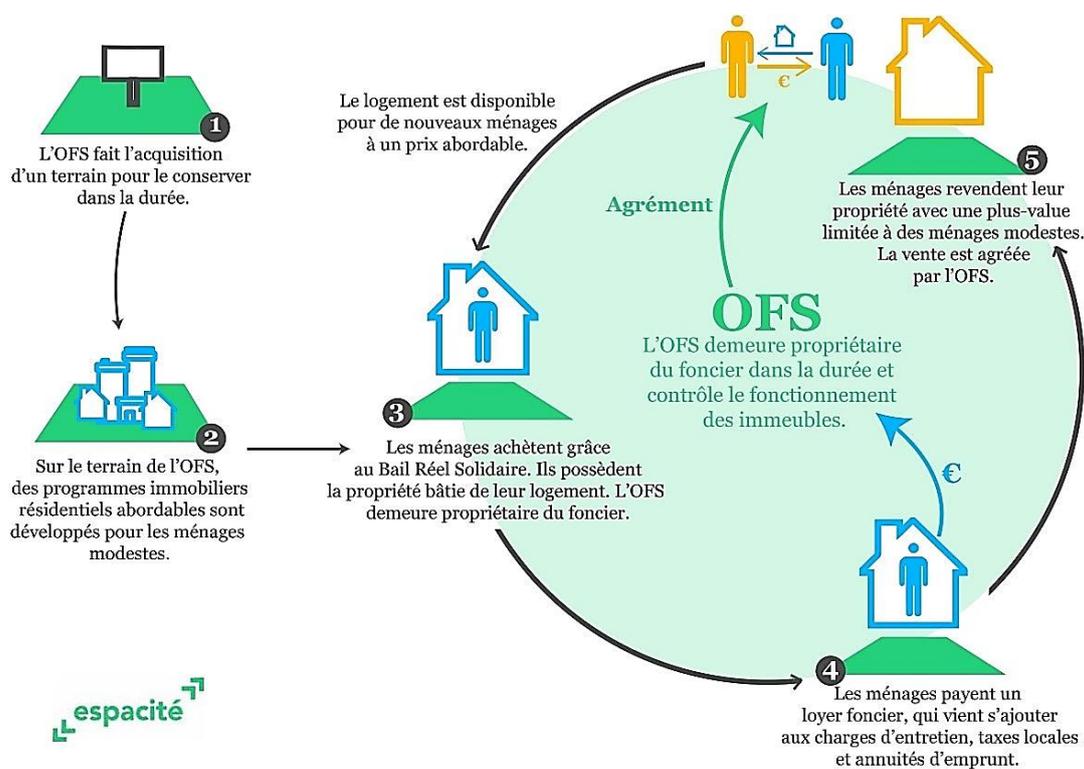
Le **Bail Réel Solidaire (BRS)**, précisé dans l'ordonnance n°2016-985 du 20 juillet 2016 puis dans le décret n°2017-1038 du 10 mai 2017, est un bail de longue durée présentant de nombreuses innovations dont trois principales :

- une formule de prix permettant de maintenir dans la durée le prix de vente des logements abordables pour plusieurs générations d'accédants sans coût supplémentaire pour la collectivité, tout en assurant un niveau limité de plus-value au propriétaire des murs à chaque revente ;
- la dissociation perpétuelle bâti / foncier à travers un mécanisme de « rechargement » du bail : à chaque mutation, le bail est prolongé de sa durée initiale ;
- un encadrement de la propriété, permettant non seulement de garantir le caractère anti-spéculatif du modèle, mais aussi de sécuriser les risques de déqualification ou de dégradation des biens immobiliers (possibilité de ne pas ouvrir la location, droit de préemption automatique...).

Le cadre réglementaire prévoit notamment :

- des plafonds de ressources et de prix du bail réel solidaire en cas d'accession à la propriété (identiques à ceux du PSLA) ;
- les modalités d'encadrement du prix à la revente du bail réel solidaire (avec le principe de fixer localement des formules de revente basées sur un indice).

Plusieurs évolutions législatives et réglementaires consécutives ont ainsi permis progressivement d'affiner le modèle, de lui accorder des avantages fiscaux (TVA réduite, abattement possible à 30% de la TFPB sur délibération de la commune / EPCI) et de lui accorder de nombreux terrains d'application. **La loi Elan** a récemment permis d'en conforter l'attractivité avec notamment la clarification du rôle de l'OFS dans le fonctionnement des copropriétés, la prise en compte du BRS dans le décompte des logements sociaux au titre de l'article 55 de la loi SRU, ou la possibilité pour les organismes de logement social d'obtenir un agrément OFS.



2. Un instrument au service des politiques locales de l'habitat

Le séminaire organisé par la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes s'inscrit dans le contexte particulier d'un fort développement national des OFS-BRS auquel contribuent plusieurs démarches ou réflexions portées au sein de la région avec quatre OFS déjà agréés et plusieurs autres projets à l'étude.

Ces initiatives prennent place dans des contextes de marché très différents (secteur tendu où le foncier est cher, secteur détendu, centre-bourgs...) et dans des perspectives variées (accession à la propriété, vente HLM, traitement des copropriétés...).

Les formes de gouvernance de ces organismes sont également hétérogènes, que ce soit à travers les formes juridiques choisies (GIP, association, SCIC...) ou la grande diversité des acteurs impliqués (collectivités locales, établissements publics fonciers, organismes de logement social...).

La région connaît des dynamiques très diverses en termes de démographie et de marché. Elle est marquée par la présence conjointe de territoires dont l'attractivité se confirme et dans lesquels se conjuguent croissance démographique, augmentation des prix de l'immobilier et du foncier, de secteurs intermédiaires marqués plus nettement par des phénomènes de périurbanisation et de difficulté à maintenir certaines fonctions de centralité, mais aussi de secteurs soumis à la conjonction de différents facteurs de dépréciation démographique et urbaine.

Face à cette grande diversité de situations, le modèle OFS-BRS peut constituer un instrument nouveau et relativement transversal de la politique de l'habitat. **Dans les secteurs tendus**, le lissage dans la très longue durée du coût du foncier permettra de diminuer l'effort financier des acquéreurs et de rendre l'accession abordable à des publics plus modestes. **Dans les centres anciens déqualifiés**, le modèle pourra favoriser, pour une même enveloppe d'argent public investi, l'augmentation du nombre ou du volume d'interventions de requalification immobilière ou urbaine. **Pour la vente HLM**, le modèle OFS-BRS pourra permettre d'élargir la cible des ménages pouvant devenir propriétaires de leur logement, conforter la vocation sociale de la vente et ainsi démultiplier les opportunités de commercialisation. **Pour les copropriétés fragiles à dégradées**, il pourra s'agir de favoriser l'assainissement de la situation financière de la copropriété et d'inciter à l'engagement de travaux tout en offrant aux ménages la possibilité de rester propriétaires de leur logement.

Le modèle OFS-BRS s'inscrit dans une logique de **sanctuarisation des aides publiques accordées** à la construction ou à la rénovation de ces logements. Le maintien des conditions d'accès initiales (plafonnement des revenus des ménages acquéreurs, plafonnement des prix) assure la préservation des orientations publiques définies initialement. La sécurisation des ensembles immobiliers créés et la prévention du risque de dégradation des copropriétés (rôle de l'OFS dans le contrôle de la gestion des biens notamment à la revente, obligations d'entretien incombant au ménage, possibilité de ne pas ouvrir à la location) permettent d'éviter de devoir réinjecter de nouveaux moyens financiers à terme.

Pour tenir les engagements du modèle anti-spéculatif qui lui est assigné, le modèle OFS-BRS ne doit pas se substituer à une politique foncière volontariste, au risque de perdre en efficacité sociale et de ne pas trouver un positionnement concurrentiel suffisant. L'effet de levier économique du BRS doit pouvoir être mobilisé au bénéfice premier des ménages. Il s'agit bien d'un instrument supplémentaire au service des politiques locales de l'habitat, qu'il entend rendre plus efficaces.

Le séminaire du 2 octobre sera ainsi l'opportunité de rappeler les principes fondamentaux du modèle OFS-BRS. Il favorisera le partage d'expériences entre acteurs locaux et nationaux, autour des différents terrains d'application envisagés à ce jour, ainsi que des formes de gouvernance possibles. Il permettra de tirer un bilan des premières opérations et d'identifier les conditions de réussite de l'outil OFS-BRS dans ses différents contextes de mobilisation.