



Étude de capitalisation sur un nouveau mode de production d'une offre de logements abordable

La réceptivité des ménages à l'offre
de logements en bail réel solidaire

Le modèle économique des
organismes de foncier solidaire

Rapport d'étape. 14 septembre 2018



INTRODUCTION

A. Principales caractéristiques du modèle	p. 6
B. Revue des initiatives	p. 7
C. Positionnement marché du BRS	p. 11

CHAPITRE 1 - LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DES ORGANISMES DE FONCIER SOLIDAIRE

A. Un contexte local déterminant	p. 13
1. La gouvernance des organismes et le tour de table local	p. 13
2. L'autonomie de la structure	p. 14
3. La stratégie et le rythme de développement de l'OFS	p. 16
B. Les principaux postes du compte de résultat	p. 17
1. Les charges	p. 17
1.1 Les charges de fonctionnement	p. 17
Les charges fixes	
Les charges opérationnelles	
Une approche économe	
1.2 Les charges d'investissement	p. 20
Le Foncier	
Les logements en pleine propriété	
2. Les produits	p. 22
2.1 La redevance ménage	p. 22
2.2 Des redevances opérateurs	p. 23
2.3 Les aides publiques locales	p. 23
2.4 Autres produits	p. 24
C. Les zones de risque ou points de tension du modèle	p. 24
1. Principaux points d'attention	p. 24
2. Stratégies adoptées	p. 26

CHAPITRE 2 - LA RÉCEPTIVITÉ DES MÉNAGES À L'OFFRE DE LOGEMENTS EN BAIL RÉEL SOLIDAIRE

A. Les attributs du bail réel solidaire, vus par les ménages	p. 29
1. Le logement en bail réel solidaire	p. 29
1.1 Un prix de vente minoré	p. 30
1.2 Une propriété démembrée	p. 30
1.3 La redevance foncière	p. 31
1.4 La taxe foncière sur la propriété bâtie	p. 32
2. Le rapport à l'organisme de foncier solidaire	p. 33
2.1 L'agrément de la vente	p. 33
2.2 L'encadrement des prix à la revente	p. 34
2.3 L'entretien du logement et sa mise en location	p. 35
2.4 La présence de l'OFS	p. 36
2.5 La garantie de rachat et l'accompagnement social	p. 37
B. La stratégie adoptée par les opérateurs pour accompagner la vente et les résultats obtenus	p. 38
1. Les facteurs déterminants du choix d'acquisition en BRS	p. 38
2. Les politiques de communication et de commercialisation des acteurs	p. 38

CONCLUSION ET PERSPECTIVES

Liste des acteurs interrogés	p. 43
Auteurs	p. 43

INTRODUCTION

Les lois pour un Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (2014) et pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, ont introduit en France un nouveau modèle d'accès sociale à la propriété : **les organismes de foncier solidaire (OFS) et le bail réel solidaire (BRS)**. Ce modèle vise à offrir une alternative à la propriété privée du sol et à réguler l'inflation des prix de l'immobilier et les inégalités dans l'accès aux logements et aux territoires. Il s'inspire des Community Land Trust (CLT) créés aux Etats-Unis et en Europe du Nord pour développer une offre de logements durablement abordable.

Le modèle repose sur une dissociation entre le bâti, détenu par le ménage, et le sol, propriété de l'OFS, ce qui permet de produire et de maintenir durablement une offre de logements abordables. Le ménage, dont les revenus sont plafonnés au niveau national, acquiert ainsi sa résidence principale à un prix plus abordable que sur le marché libre et s'acquitte d'un petit loyer foncier. Ce dernier permet à l'OFS de porter le terrain dans la très longue durée. En contrepartie, le ménage s'engage auprès de l'OFS à revendre son logement le moment venu à un autre ménage dont les revenus sont similaires, et à un prix incluant une plus-value très limitée. Le tout est consigné dans le bail qui lie l'OFS au ménage : le BRS.

Un an après l'achèvement d'un premier cadre réglementaire avec la parution du décret relatif au

BRS en mai 2017, **les organismes de foncier solidaire connaissent une première vague de développement en France**. Une vingtaine d'initiatives sont déjà recensées par le Ministère de la Cohésion des territoires. Dans ce contexte, le Ministère a confié une étude à Espacité lui permettant de prendre la mesure des différents modèles développés et mettre en évidence, à l'aune de ces premières expériences, les conditions de réussite économique de ces nouvelles structures. Le second objectif de cette démarche est d'apprécier la manière dont les ménages visés par ce type de produit appréhendent les contours et spécificités du bail réel solidaire, les atouts et les contraintes perçus, et la manière dont les opérateurs s'en saisissent dans leurs stratégies marketing et de commercialisation.

Cette démarche a ainsi pour objectif d'identifier les conditions de succès et éventuels points d'attention pour favoriser la mise en œuvre de ce nouveau modèle, dans l'esprit et les valeurs portés initialement. L'analyse présentée ci-après repose sur des entretiens menés auprès de la vingtaine d'acteurs engagés dans la création d'un organisme de foncier solidaire, mais aussi sur l'expertise propre à Espacité. Des approches complémentaires pourront être envisagées pour la suite de la démarche, en particulier sur la question plus qualitative de la perception des ménages qui pour l'heure relève du seul dire d'acteurs.

Principales caractéristiques du modèle OFS-BRS

Le nouveau modèle d'accession à la propriété s'est construit en deux étapes entre 2014 et 2017.

La première étape fut la création d'un nouveau type d'opérateur foncier, l'organisme de foncier solidaire, par la loi ALUR (article 164). L'OFS est ainsi défini comme un organisme sans but lucratif propriétaire de terrains dans la très longue durée et qui consent sur ces terrains des « droits réels »¹ en vue de la location ou de l'accession à la propriété (article L. 329-1 du code de l'urbanisme). Les décrets d'application publiés le 12 septembre 2016 puis le 11 mai 2017 permettent de préciser le régime et les conditions d'agrément par l'Etat de l'organisme de foncier solidaire.

La seconde étape fut la création d'un nouveau bail de longue durée spécifique aux organismes de foncier solidaire pour dissocier de façon perpétuelle les murs des logements (le bâti) du foncier. Le bail réel solidaire a ainsi été introduit dans la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (article 94) et précisé dans l'ordonnance du 20 juillet 2016, puis dans le décret de mai 2017. Ce bail de longue durée, principale innovation du modèle OFS-BRS, présente trois caractéristiques principales :

- **la dissociation perpétuelle entre bâti et foncier** grâce à un mécanisme de rechargement du bail à chaque mutation² ;
- **une formule de prix intégrée au bail**, permettant de maintenir le prix de vente des logements abordable pour plusieurs générations d'accédants, sans coût supplémentaire pour la collectivité, tout en limitant la plus-value obtenue par le propriétaire des murs à chaque revente ;
- **un bail réductible** qui permet la construction de logements collectifs et leur vente en BRS à plusieurs ménages.

Le décret du 11 mai 2017 a précisé plusieurs de ses conditions de mise en œuvre :

- les plafonds de ressources des ménages pour l'acquisition d'un logement en bail réel solidaire et les mêmes plafonds de prix de vente que des logements PSLA;
- les plafonds de ressources et de loyers en cas de location d'un logement en BRS (ceux du PLUS) ;
- les modalités nationales d'encadrement du prix à la revente des droits réels liés au bail réel solidaire (indice au libre choix de l'OFS).

Enfin, le projet de loi ELAN viendra préciser ou compléter le cadre législatif et réglementaire s'appliquant au modèle OFS-BRS. Le texte de loi comporte tout d'abord des mesures visant à préciser la mise en œuvre du BRS. Ainsi, il devrait clarifier le déroulement des actes notariés et le régime de copropriétés s'appliquant aux logements sous bail réel solidaire. Par ailleurs, le texte de loi élargit la gouvernance des OFS : il prévoit que les entreprises sociales pour l'habitat (ESH), les coopératives HLM et

les sociétés d'économie mixtes (SEM) puissent être agréées organisme de foncier solidaire, faisant évoluer en cela le caractère non lucratif de l'OFS. Enfin, le texte prévoit que les logements sous bail réel solidaire soient comptabilisés au titre des objectifs de production de logements locatifs sociaux de l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU). Ces évolutions récentes pourraient multiplier les initiatives et accélérer le développement opérationnel du BRS, et plus globalement en faire évoluer la portée.

Revue des initiatives

Le bail réel solidaire présente plusieurs atouts aux yeux des acteurs engagés dans la création d'OFS :

- **Le caractère plus abordable des logements** : à l'achat, le coût du foncier, porté par l'OFS et non par le ménage, est soustrait au prix de vente du logement. Tout au long de la détention du logement, les charges de portage foncier, assumées par l'OFS, sont lissées sur la très longue durée et donc répercutées au ménage à un moindre coût ;
- **Sa dimension anti-spéculative**, avec l'intégration au bail de dispositions prévoyant un encadrement de son prix à la revente, selon un indice choisi librement par l'OFS ;
- **En conséquence, la pérennité de la vocation sociale des logements, l'optimisation des fonds publics** qu'elle autorise, avec la pérennisation des financements consentis sur ces opérations (aide locale, TVA réduite), une sollicitation moindre de ces financements, ou encore la possibilité dans certains cas de s'en abstraire.

Ces particularités ont ainsi conduit **trois principales familles d'acteurs** à se mobiliser à ce jour, pour des motivations concordantes ou complémentaires :

- **les collectivités locales**, pour lesquelles la pérennisation et l'optimisation des aides consenties aux ménages et/ou aux opérateurs pour rendre les logements plus abordables est le premier vecteur de la création d'OFS à leur initiative.
- **les organismes HLM**, pour qui il s'agit de trouver un nouveau modèle économique dans un contexte de raréfaction des aides publiques.
- **les Etablissements Publics Foncier** enfin, pour lesquels le métier d'OFS est perçu comme la continuité plus ou moins immédiate de leur mission et pour qui la maîtrise dans la très longue durée du foncier peut être décorrélé de l'encadrement de son prix.

¹ - Droits qui portent sur un bien (*ius in re*), un pouvoir direct qu'exerce une personne sur un bien donné. Les droits réels attachés au bail réel solidaire sont larges : ils sont cessibles, transmissibles et hypothécables.

² - Article L.255-12 du CCH : « [...] la durée du bail est de plein droit prorogée afin de permettre à tout nouveau preneur de bénéficier d'un droit réel d'une durée égale à celle prévue dans le contrat initial. »

Tableau des initiatives analysées dans le cadre de l'étude

OFS	PÉRIMÈTRE	CONTEXTE DE MARCHÉ	CIBLES PRINCIPALES
Métropole Lilloise *	Métropole européenne de Lille	Tendu	Neuf (ou comme tel)
COL Foncier Solidaire *	Nouvelle-Aquitaine	Tendu	Neuf / renouvellement urbain
Coopérative foncière francilienne *	Ile-de-France	Tendu	Neuf
Foncier coopératif malouin *	Littoral d'Ille-et-Vilaine et Pays malouin	Tendu	Neuf
Organisme de foncier et d'innovation solidaire (OFIS) *	Auvergne-Rhône-Alpes, notamment Haute-Savoie et départements limitrophes	Tendu	Neuf
Foncier solidaire Rennes Métropole	Métropole de Rennes	Maitrisé	Neuf
ORSOL (OFS Rhône-Saône Habitat, Savoisiennne et Isère Habitat)	Rhône, Isère, Savoie	Tendu	Neuf
EPF et département de Vendée	Vendée (notamment littoral)	Tendu (littoral) / peu tendu (intérieur)	Neuf / lot à construire
La Foncière (EPF 74)	Haute-Savoie	Tendu	Neuf
OFS Pays Basque (EPFL)	Communauté d'agglomération Pays Basque	Tendu (littoral) / détendu (intérieur)	Ancien
OFS Loire-Atlantique (Habitat 44, IC&O Habitat, Métropole de Nantes, département)	Loire-Atlantique	Tendu / maitrisé	Neuf
OFS Habitat et Humanisme	Ile-de-France	Tendu	Neuf
OFS Coop HLM Occitanie	Occitanie (première opération fléchée à Toulouse)	Tendu	Neuf

* OFS agréés

Si les démarches les plus avancées à ce jour prennent place dans des contextes territoriaux et des marchés dits « tendus », des initiatives plus atypiques, aux finalités ou situations locales différentes, voient également le jour.

Pour les initiatives engagées au sein de territoires tendus, tels que Lille, l'Ile-de-France ou le Pays Basque, la mise en place d'un OFS peut répondre à trois problématiques et enjeux :

- la très forte inadéquation entre les prix des logements du marché libre et les revenus des ménages ;
 - un foncier très onéreux conduisant parfois à l'impossibilité de développer des opérations classiques d'accession sociale à la propriété sans aide publique d'importance ou péréquation significative ;
 - le développement d'une nouvelle offre d'accession sociale à la propriété, comparativement plus accessible que le PSLA, afin d'élargir la cible des ménages pouvant devenir propriétaires.
- Dans ces contextes, certains territoires prévoient que le BRS puisse se substituer au PSLA (notamment au sein de la zone centrale de Rennes Métropole).

A l'écart de cette première catégorie de situation, plusieurs acteurs envisagent de mobiliser le bail réel solidaire sur des programmes d'une nature toute différente (remise sur le marché de logement ou renouvellement urbain en secteur détendu ou déqualifié, habitat informel ou illégal, changement de statut généré par la vente HLM...). D'autres acteurs, engagés, mobilisent ce modèle pour son aspect social, et notamment anti-spéculatif. Ils y voient également un moyen de lutter contre certains risques, tel que l'insalubrité, grâce aux clauses du bail (notamment lutte contre les marchands de sommeil pour Habitat et Humanisme). Dans ces situations, les contours et particularités du modèle BRS évoqués plus hauts restent structurantes mais sont adaptés pour garantir la faisabilité opérationnelle des projets : recherche d'un modèle économique optimisé dans un contexte concurrentiel délicat, caractère très encadré de la propriété privée, durabilité du caractère abordable et de la vocation sociale, démembrement perpétuel.

Ces différents types de situations ont des incidences à la fois sur le modèle économique de l'OFS (niveau de redevance foncière, mobilisation de fonds publics, ...) et sur la manière dont les ménages perçoivent le produit BRS (profil des ménages, caractère plus ou moins concurrentiel du produit, ...).

Positionnement marché du bail réel solidaire

Si le bail réel solidaire se développe dans des contextes territoriaux divers, il est également commercialisé à des prix variables en fonction des secteurs. Ainsi, on observe que les écarts de prix de vente avec un logement sur le marché libre peuvent aller jusqu'à - 60% pour les zones les plus tendues jusqu'à - 15% dans des secteurs moins tendus³. Les écarts de prix les plus significatifs sont observés à Biarritz, Lille ou encore en Haute-Savoie. A Biarritz, une opération est programmée par le COL foncier solidaire à un prix de 2 280€/m², contre 5 500€/m² à 6 000€ sur le marché libre, soit un écart de 60%. Lorsque l'on ajoute la redevance foncière, les mensualités des ménages pour l'acquisition d'un BRS restent 50% inférieures à celles des ménages pour l'acquisition d'un logement sur le marché libre. A Lille, les premiers logements sous bail réel solidaire ont été vendus à 2 100€/m², dans un secteur où les prix du marché s'élèvent à 4500€, soit un écart de 50%. Le bail réel solidaire permet ainsi de cibler les ménages des 5e à 8e déciles qui ne pourraient, sans cela, accéder à la propriété

au sein du centre-ville de Lille avec des écarts de mensualités de 34% à 49% avec le marché libre. Enfin, les simulations réalisées par l'EPF de Haute-Savoie prévoient un écart de prix, entre le BRS et le marché libre, de 46%.

Les premières opérations lancées en Ile-de-France seraient commercialisées en bail réel solidaire à un prix compris entre 3 545€/m² (Bagneux) et 4 100€/m² (Kremlin-Bicêtre), soit un écart de prix de 20% à 30% avec le marché libre. Les écarts de mensualités y sont moins significatives mais restent réels (de 10% à 18% avec le marché libre).

Dans les zones moins tendues telle qu'Avignon, on observe des écarts de prix plus faibles : - 15% à - 20% pour une commercialisation de logements entre 2 200€ et 2 400€/m². Ces niveaux de prix permettraient néanmoins à des ménages de 4e au 7e déciles d'accéder à la propriété. Ainsi, l'objectif d'élargissement de la cible serait atteint.

³ - Etude du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), Organisme de foncier solidaire (OFS) et Bail réel solidaire (BRS), Premiers retours d'expérience, Juillet 2018. <http://outil2amenagement.cerema.fr/montages-operationnels-de-brs-a1410.html>

CHAPITRE I

LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DES ORGANISMES DE FONCIER SOLIDAIRE

Un contexte local déterminant

La montée en généralités à partir des divers modèles économiques des organismes de foncier solidaire créés ou en projet est délicate. En effet, la vingtaine d'initiatives recensées à ce jour ont donné lieu à des stratégies relativement différenciées et à des conditions de mise en œuvre tout aussi diverses. La gouvernance de l'OFS et les objectifs de développement qui lui sont assignés en sont l'illustration. Pour autant, la « communauté » d'acteurs que représentent les initiateurs de ces projets a conduit à l'émergence de principes partagés que l'analyse permet de mettre en lumière.

La gouvernance des organismes et le tour de table local

Le poids, la nature et la diversité des acteurs mobilisés autour de l'OFS et du BRS impactent plus ou moins directement le modèle économique de l'organisme.

En effet, une contribution des acteurs aux fonds propres (apport en capital, subvention) peut permettre de disposer de la trésorerie suffisante au bon fonctionnement de l'OFS à court terme, notamment dans l'attente de la perception des premières redevances des ménages et/ou de l'atteinte d'une taille critique suffisante. Elle peut également permettre d'alléger le recours au prêt pour le financement des acquisitions foncières, ceci permettant alors de gérer le risque inhérent au financement par la dette et, dans certains cas, d'élargir la cible des ménages (redevance foncière moindre). **On observe que cette participation financière des partenaires, qui apparaît donc comme déterminante, se concrétise sous deux formes :**

- **Un recours privilégié aux opérateurs amenés à commercialiser le BRS**, considérant que l'autonomie plus ou moins marquée vis-à-vis des fonds publics est une clé du modèle et que l'OFS est un outil de développement de ces opérateurs (COL foncier solidaire, Coop foncière francilienne, les coopératives Rhône-Saône Habitat, Savoisiennes Habitat et Isère Habitat, les coopératives d'Occitanie). Cette stratégie peut dans certains cas prévoir une contribution des collectivités locales (apport en capital, subvention à l'opération), sans pour autant que cette mobilisation ne soit déterminante (Foncier solidaire malouin, COL foncière solidaire) ;

- **Un « adossement » à la/aux collectivités locales**, avec un poids prépondérant de celle(s)-ci dans le financement de l'OFS et dans sa gouvernance (Rennes Métropole, notamment, celle-ci apportant la moitié du capital et finançant de manière significative les opérations). Ces partis pris, plus rares, peuvent prendre la forme d'un apport en capital direct (supra) ou d'une mobilisation de l'OFS conditionnée par une subvention publique à l'opération (La Foncière de Haute Savoie).

Dans cette typologie, le modèle de l'OFS de Lille apparaît intermédiaire. En effet, l'OFS Lillois associant un nombre important de partenaires, on observe un rapport équilibré entre les collectivités et les têtes de réseaux locales, telles que la Fédération des Promoteurs Immobiliers (FPI), l'Association Régionale HLM et Action Logement. Enfin, l'initiative d'Habitat et Humanisme fait figure d'exception puisqu'elle est portée par deux associations – la fédération Habitat et Humanisme et Accession solidaire – mais devrait travailler, opération par opération, en partenariat avec les opérateurs et les collectivités.

Enfin, les évolutions prévues par le projet de loi ELAN pourrait recomposer le paysage des initiatives. En effet, des entreprises sociales pour l'habitat, voire des opérateurs privés, pourraient s'intéresser plus directement au développement d'organismes de foncier solidaire.

Présentation des gouvernances choisies, des membres et des apports en capital

OFS	STATUT	MEMBRES FONDATEURS	CAPITAL OU DOTATION INITIAL	APPORT DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET MEMBRES FONDATEURS	APPORT OPÉRATEURS
Métropole Lilloise	Association puis fondation abritée	Ville de Lille, Fondation de Lille et FPI	200 000 € d'apports en fonds associatifs par la Ville de Lille et la MEL	Contribution de la ville de Ville de Lille et de la MEL de 5000€ / cotisation des têtes de réseau : 2500€ / cotisation des OBNL : 500€	1€/m ² /mois pendant la réalisation de l'opération
COL Foncier Solidaire	Coopérative	Comité Ouvrier du Logement (COL)		Entre 10 000€ et 50 000€	10% de la charge foncière portée par l'opérateur (et répercutée sur le prix de vente)
Coopérative foncière francilienne	SCIC	13 coopératives HLM	390 000€ (30 000€ par coopératives)	Aucun	1000€/logement
Foncier coopératif malouin	SCIC	Habitation familiale	80 000€	Droit d'entrée de 500€	Droit d'entrée de 5000€
Organisme de foncier et d'innovation solidaire (OFIS)	GIP	OPH Haute-Savoie Habitat, Ideis, Caisse d'Epargne Rhône-Alpes	Aucun	Aucun	Aucun
Foncier solidaire Rennes Métropole	Association	Rennes Métropole et organismes HLM	15 000€ par voix soit 390 000€	175€/m ² pour l'acquisition du foncier	100€/m ² pour l'acquisition du foncier
ORSOL (OFS Rhône-Saône Habitat, Savoisiennne et Isère Habitat)	SCIC	Rhône-Saône habitat, Savoisiennne et Isère Habitat	900 000€	Aucun	Entre 1000 et 3000€ par logement en fonction de la localisation
EPF et département de Vendée	A l'étude	EPF, département	A l'étude	A l'étude	A l'étude
La Foncière (EPF 74)	GIP	EPF		25% minimum de la charge foncière supportée par la collectivité qui fait la demande d'acquisition auprès de la Foncière	Droit d'entrée entre 2000 et 2700€/m ²
OFS Pays Basque (EPFL)	Association	EPFL	800 000€ pour les 4 premières années	Aucun	Aucun
OFS Loire-Atlantique (Habitat 44, IC&O Habitat, Métropole de Nantes, Département de Loire-Atlantique)	SCIC	Habitat 44, IC&O Habitat, Métropole de Nantes, Département de Loire-Atlantique	A l'étude	A l'étude	1000€/logement
OFS Habitat et Humanisme	Association	Fédération Habitat et Humanisme, Accession solidaire	Aucun	Demande de garantie d'emprunt auprès des collectivités	
OFS Coop HLM Occitanie	SCIC	Groupe Les Chalets, GIE Garonne			1000€/logement et redevance opérateur à hauteur de 4% du foncier

 Non renseigné à ce stade de l'étude.

L'autonomie de la structure

Un second point déterminant a trait à l'autonomie de la structure OFS. L'aisance financière de l'organisme sera ainsi sensiblement différente selon que l'activité est hébergée ou conditionnée à une création ex-nihilo. Dans le cas d'une organisation existante, dotée d'un autofinancement significatif et au sein de laquelle l'activité d'OFS sera, au moins dans un premier temps, plutôt marginale, cette dernière pourra être soutenue par les marges et la trésorerie préexistants. A un autre niveau, l'externalisation plus ou moins directe des coûts de fonctionnement auprès des membres fondateurs de l'OFS pourra être une source d'économie significative (économie d'échelle).

Sur ce point, la solidarité entre membres fondateurs et OFS s'exprime davantage par le partage des frais de gestion et la mutualisation de moyens. Les cas d'hébergement de l'activité d'OFS par un tiers sont plus rares. A ce jour, seul l'EPFL du Pays Basque envisage d'héberger son activité d'OFS, celui-ci considérant que cette activité est un prolongement naturel de ses métiers historiques, et que la solidarité financière entre l'EPFL et l'OFS est une clé du modèle. Il est à noter que le texte du projet de loi ELAN prévoyant que les entreprises sociales pour l'habitat (ESH), les coopératives HLM et les sociétés d'économie mixte (SEM) puissent être agréées organisme de foncier solidaire, la part des OFS hébergés pourrait évoluer à l'avenir.

La stratégie et le rythme de développement de l'OFS

Comme évoqué plus haut, **les objectifs assignés à l'organisme de foncier solidaire auront une incidence directe sur son modèle économique** (contexte et cible de marché, nature des opérations visées, risque commerciaux...). Cette stratégie impactera directement le volume et le rythme de développement de l'organisme, avec des effets sur les charges (niveau consolidé des charges foncières à porter), sur les produits (rythme et niveau de développement des redevances) et sur la capacité à assumer les frais de structure.

A ce titre, il apparaît que **la plupart des projets actuels visent des niveaux et des rythmes**

de développement relativement prudents, de l'ordre, pour les premières années, d'une à deux opérations par an (15 logements à Lille pour la première opération, deux opérations d'une vingtaine de logements identifiées en Haute-Savoie, 20 logements par an les premières années pour l'OFS Rhône-Saône Habitat, La Savoisienne et Isère Habitat). Ce constat est lié soit au choix de se restreindre dans un premier temps à des opérations effectivement identifiées, soit à la volonté de tester le produit et de recourir le cas échéant à des scénarii plus volontaristes en fonction des résultats obtenus au terme d'une première phase de préfiguration.

Cette seconde posture est la plus courante, un certain nombre d'acteurs envisageant d'ores et déjà de réviser leurs modèles en faveur d'un niveau d'activité plus important (COL Foncier Solidaire, Coop foncière francilienne). L'exemple le plus emblématique de cette stratégie est celui de l'OFS de Lille qui envisage une première étape de préfiguration au sein d'une association dont l'activité est ciblée dans un premier temps sur la Ville de Lille, avant d'enclencher une seconde

phase de développement ouverte à l'ensemble de la métropole, sous une forme juridique différente (fondation abritée). A ce jour, l'approche la plus volontariste identifiée est celle portée par Rennes Métropole, avec un rythme de production de plusieurs centaines de logements par an à court terme⁴, le bail réel solidaire devant devenir à terme la seule offre d'accession aidée du cœur de métropole.

Les principaux postes du compte de résultat

Les charges

Les charges qu'auront à assumer l'OFS sont de deux natures principales. Il s'agit d'abord des charges de fonctionnement, inhérentes à toute structure, comprenant par exemple des charges fixes relatives aux locaux ou encore les frais

administratifs, mais aussi les charges de personnel. Il s'agit ensuite des charges d'investissement, relatives à l'acquisition du foncier, principal métier de l'OFS et principe fondateur de sa création comme évoqué plus haut.

Les charges de fonctionnement

Sur cette première question, les expériences sont convergentes sur plusieurs points, mais divergent sensiblement sur d'autres. L'ensemble des acteurs interrogés sont attentifs à la minimisation des charges de fonctionnement, **afin de maintenir**

la compétitivité finale du modèle BRS et de ne pas être trop consommateur d'aides publiques. Sur le reste, les modèles varient plus fortement (ratios et hypothèses de calcul).

Les charges de structure

S'il est difficile de conclure sur des niveaux de charges de structure stabilisés, la plupart des organisations étant encore en attente de leur création effective, il apparaît que celles-ci représentent la quasi-totalité des charges de fonctionnement (de 80% à 90%). Les postes de dépenses principaux intégrés à ce titre sont **les frais matériels et locaux, les**

Les charges opérationnelles

Le second volet des charges de fonctionnement est plus directement lié aux opérations portées par l'OFS, avec **le poids particulier du quittance du loyer foncier auprès du ménage**. Il est à noter sur ce point que le choix du rythme de quittance (redevance annuelle, trimestrielle ou mensuelle) sera naturellement déterminant sur les coûts associés. A cela peuvent venir s'ajouter d'autres charges, en fonction des métiers assurés par l'OFS. Ainsi, l'OFS pourra

services extérieurs pour les besoins de la sous-traitance (comptabilité, paie, juriste, commissaires aux comptes, communication : moins de 20% des charges de structure) et du personnel, qui représentent la charge la plus importante (de 20 000€ à 40 000€ les premières années, jusqu'à 90 000€ en phase de généralisation du dispositif).

par exemple prévoir un accompagnement social des ménages en difficultés. Afin d'assurer la commercialisation des logements, l'OFS pourra également prévoir des frais d'accompagnement au dispositif et des frais de communication. Les niveaux de charges observés pour ces postes sont très variables d'un OFS à un autre et dépendent notamment du degré d'investissement des membres et de l'objectif initial.

Enfin, la fiscalité viendra également impacter l'équilibre du modèle économique, en fonction du statut retenu :

- **Pour les associations**, l'organisme devra dans un premier temps justifier de sa gestion désintéressée⁵ puis démontrer qu'il ne fait concurrence à aucune autre entreprise dans un périmètre géographique donné et enfin que son activité est d'utilité sociale⁶. Si l'association répond à ces trois critères, elle sera alors exonérée des impôts commerciaux de droit commun (impôts sur les sociétés, contribution économique territoriale et taxe sur la valeur ajoutée). Dans cette hypothèse, l'OFS sera néanmoins assujéti à la taxe sur les salaires. De plus, l'association devra démontrer qu'elle n'a pas de relation privilégiée avec des organismes du secteur lucratif qui en retirent un avantage concurrentiel. Si ces relations existent, alors elle sera soumise aux impôts commerciaux de droit commun. Il convient de noter qu'il s'agit là d'un risque réel pour les organismes de foncier solidaire qui associeraient des opérateurs immobiliers privés. Enfin, si l'OFS exerce une activité à but lucratif, celle-ci ne devra pas représenter plus de 30% du volume global

de l'activité de l'association afin d'être exonéré d'impôts. De plus, si une association a des locaux propres, celle-ci sera soumise à la taxe d'habitation.

- **Pour une fondation**, la même réglementation et les mêmes conditions d'exonération s'appliquent.
- **Pour une SCIC**, les règles de droit commun s'appliquent. Ainsi, l'organisme sera soumis à l'impôt sur les sociétés, à la TVA et à la contribution économique territoriale.
- **Pour un groupement d'intérêt public**, l'impôt sur les sociétés n'est pas applicable et l'application de la TVA dépend de la nature économique des activités de l'OFS ainsi que des règles de concurrence, tel que pour une association. Un GIP sera néanmoins soumis aux impôts locaux (taxe foncière et taxe d'habitation) si celui-ci dispose de locaux d'activité.

Ainsi, le choix des statuts est une composante majeure à prendre en compte lors de l'élaboration du modèle économique.

⁵ - Afin que la gestion d'un organisme à but non lucratif soit reconnue comme désintéressée, l'organisme doit être géré par des bénévoles n'ayant aucun intérêt direct ou indirect dans le résultat de l'exploitation. De plus, l'organisme ne doit procéder à aucune distribution des bénéfices. Enfin, les membres de l'organisme ne doivent pas être attributaires d'une part quelconque de l'actif, sous réserve du droit de reprise des apports.

⁶ - Afin qu'un organisme soit reconnu d'utilité sociale, il doit se distinguer des entreprises commerciales proposant la même activité, soit par le produit proposé, le public auquel il s'adresse, son prix et la publicité mise en œuvre. Dans le cas d'un organisme de foncier solidaire, celui-ci pourra mettre en avant l'accompagnement social proposé aux ménages, le principe d'un agrément des ménages sous conditions de ressources, le caractère anti-spéculatif du produit, etc.

Une approche économe

Les stratégies adoptées pour restreindre les charges de fonctionnement sont relativement similaires d'un OFS à l'autre. Elles consistent à **externaliser les moyens auprès des membres fondateurs de l'OFS**, les répartissant en fonction des savoir-faire de chacun (vie sociale, quittancement, communication, ...). Les besoins de moyens humains (équivalent d'un poste de direction, en charge de l'animation interne et externe de la structure, assistant(e), ...) sont systématiquement assurés par une mise à disposition de personnels sur une partie de leur temps de travail, celle-ci étant parfois compensée par une aide ou apportée gracieusement (valorisation à la fois en charge et en produit). Le quittancement des loyers fonciers auprès des ménages est une charge très fréquemment transférée auprès des membres de l'OFS, cette tâche se plaçant dans le prolongement direct des métiers des organismes HLM.

Les charges d'investissement

Le foncier

Les principales charges d'investissement de l'OFS sont celles relatives à l'acquisition de terrains notamment dans le cas d'un recours au prêt, considérant que les intérêts à rembourser représenteront l'une des principales dépenses. Notons à ce titre que le prêt (remboursement du capital emprunté) aura des effets concomitants sur la trésorerie de l'OFS. Il devra donc être également couvert par ce dernier.

Dans ce panorama des initiatives menées pour réduire les coûts de fonctionnement de la structure, peut être cité pour exemple le modèle lillois qui repose sur un principe d'une mobilisation active de ses membres (la Ville de Lille apporte l'ingénierie en mettant à disposition un demi équivalent temps plein). Cela est possible car l'activité de l'OFS lillois se limite à la validation des sites d'opérations en BRS, l'agrément des ménages, les partenaires de l'OFS étant sollicités pour l'accompagnement des ménages et le rachat de logements en pleine propriété par exemple. Le modèle de la Coop foncière francilienne est proche, avec la mobilisation active de ses membres fondateurs dans l'instruction des opérations. Enfin, l'OFS initié par Habitat et Humanisme et Accession solidaire s'appuiera également sur les bénévoles de l'association pour assurer les missions de prospections foncières et, le cas échéant, la gestion des contentieux lourds.

Sur cette question, deux modèles se dessinent. Le premier, plutôt majoritaire, a recours à l'emprunt. Les charges qui en résultent sont alors de niveaux très variables d'un OFS à l'autre : elles sont tributaires des conditions de marché local et de l'apport – ou pas - d'aides publiques pour l'acquisition du foncier soit via une contribution, soit via une cession à un prix minoré. Plusieurs exemples en illustrent la grande diversité.

Dans les secteurs les plus tendus dans lesquels aucune aide publique n'est consentie, les charges foncières peuvent s'établir à des niveaux très élevés, de l'ordre de plusieurs milliers d'euros/m² (Ile-de-France, Pays basque notamment).

Dans des secteurs tendus où la question foncière fait l'objet soit d'une aide publique soit d'une négociation resserrée avec les opérateurs, le foncier peut être acquis à un prix nettement inférieur aux prix du marché. C'est le cas de l'OFS de la métropole rennaise qui s'acquitte du foncier à un niveau de 275 €/m² habitable (prix administré en zone centrale de la métropole) – dont 175€ pris en charge par une subvention de Rennes Métropole à l'OFS et 100€ par un droit d'appui acquitté par l'opérateur détenteur du bail initial – ou de l'OFS de Lille qui est modélisé selon des principes de charge foncière maximum de 130 €/m² de surface de plancher en secteurs tendus. Dans certains secteurs plus détendus, le coût du foncier peut être encore sensiblement inférieur.

La prise en charge de ces charges foncières est envisagée dans la plupart des cas par le recours à un prêt foncier de long terme, en particulier le prêt Gaïa délivré par la Caisse des Dépôts et Consignations. Les conditions de ce prêt sont les suivantes : le taux pratiqué par la CDC est calculé sur la base du taux du livret A (0,75% jusqu'en 2020) auquel s'ajoutent 60 points de base, soit 0,6 point. Ainsi, jusqu'en 2020, on peut estimer que le taux d'intérêt du prêt Gaïa s'élève à 1,35%. Ce prêt peut être contracté pour une période de 18 à 60 ans. L'objectif de l'OFS étant de porter le foncier à très long terme et de limiter le coût répercuté sur le ménage par la redevance, l'ensemble des initiateurs envisagent un prêt sur 60 ans. Enfin, les bénéficiaires du prêt Gaïa

peuvent recourir à un différé d'amortissement de 5 ans maximum, ce qui peut permettre de sécuriser la trésorerie les premières années.

Certains modèles sont établis sans recours à un prêt. Deux cas de figures sont observés à ce titre. Il peut s'agir de modèles dans lesquels le foncier est acquis à l'euro symbolique ou à un coût neutre par l'OFS. C'est le cas des premières opérations lilloises dans lesquelles une minoration foncière avait été consentie antérieurement par la collectivité, et intégrée au calcul du prix de vente. Le foncier est donc acquis à l'euro symbolique par l'OFS. C'est le cas également à Rennes Métropole où la collectivité externalise la prise en charge des coûts fonciers (apport en financement de la collectivité et de l'opérateur permettant de s'abstraire du recours à l'endettement). Un second cas de figure est celui dans lequel l'acquisition du foncier est réalisée sur fonds propres, à l'instar de l'EPFL du Pays Basque.

Enfin, d'autres modèles envisagent de recourir au prêt seulement pour une partie du coût d'acquisition du foncier et de financer la partie restante par une contribution des collectivités locales. C'est notamment le cas pour la Foncière de Haute-Savoie (au moins 25% de la charge foncière est à la charge de la collectivité – commune ou EPCI – au sein de laquelle se développe l'opération).

Le foncier est la principale variable du modèle économique des organismes de foncier solidaire : c'est dans la très large majorité des cas la charge la plus importante. C'est aussi le vecteur de la plus importante recette perçue par l'OFS, la redevance perçue auprès du ménage, comme nous le verrons plus loin.

Les logements en pleine propriété

Un second poste de dépense en investissement qui peut représenter un poids relativement important est le portage de logements en pleine propriété par l'OFS.

Il peut être opéré sur initiative de l'OFS (préemption ou rupture de bail) ou par la mise en place du « droit de délaissement » du ménage envers l'OFS dans les cas où celui-ci n'aurait pas trouvé preneur dans les conditions définies dans le bail⁷. Sur ce point, les modélisations financières sont diverses. Plusieurs opérateurs ont provisionné une charge sur la base d'un pourcentage des logements en BRS ou d'un volume annuel prévisionnels. D'autres ont pris le

parti d'externaliser le risque, en le faisant supporter par les opérateurs immobiliers assurant la commercialisation initiale des logements en BRS, avec pour conséquence l'absence totale de charge directe.

La question de la gestion des logements en pleine propriété par l'OFS peut sembler être une problématique à long terme et n'est donc pas toujours prise en compte par les initiateurs dans leurs modèles économiques. Il s'agit pourtant d'un point très sensible pour l'équilibre du modèle, et sur lequel nous reviendrons plus loin.

Les produits

La redevance ménage

Les produits prévus dans les modèles économiques sont en miroir des charges décrites plus haut. Dans la majorité des situations rencontrées à ce stade du développement des OFS, **le principal produit est la redevance perçue auprès des ménages** en contrepartie de l'occupation d'un foncier dont ils ne sont pas propriétaires. **Les niveaux de ces redevances sont très variables d'un territoire à l'autre.** Ces écarts sont liés à la fois aux marchés (foncier très coûteux dans des territoires tendus comme l'Ile-de-France et les secteurs littoraux ou frontaliers ; fonciers nettement plus bas dans le Pays Basque intérieur ou à Besançon) et à l'implication des collectivités locales (foncier consacré au BRS « négocié » avec les opérateurs à Lille ; foncier administré à Rennes

Métropole). La redevance ménage la plus basse enregistrée à ce jour est celle envisagée à Rennes (0,12€/m²/mois à 0,15€/m²/mois SHAB) et pour les immeubles anciens portés par l'EPFL du Pays Basque (0,3€/m²/mois SHAB). A l'opposé, dans les secteurs les plus tendus, la redevance peut s'établir jusqu'à 4€/m²/mois SHAB (Ile-de-France, certains secteurs du Pays Basque, 2,2€/m²/mois en centre-ville de Toulouse). Le niveau de la redevance est généralement calculé de manière à rembourser le prêt souscrit auprès de la Caisse des Dépôts ainsi que les coûts de gestion récurrents, tout en cherchant à maintenir un écart de mensualité satisfaisant avec le PSLA (entre 20% et 25% pour Habitat et Humanisme).

Au-delà des niveaux de redevance observés dans les simulations, les principes et conditions de sa fixation font souvent l'objet d'une stratégie particulière. Compte tenu de son impact direct sur la mensualité des ménages, **bon nombre d'acteurs prennent le parti de fixer un niveau plafond de cette redevance**, considérant qu'il y a là un seuil « psychologique » à ne pas dépasser. Ce plafond conditionne en second rang le recours aux fonds propres, la mobilisation d'aides publiques ou l'opportunité d'une intervention de l'OFS, sur tel ou tel foncier. L'EPFL

du Pays Basque a ainsi déterminé une redevance maximale de 1,5€/m²/mois SHAB en opération neuve des territoires tendus. Dans le cas de Lille, la redevance moyenne est de 0,9€/m²/mois SHAB (1€/m²/mois pour la première opération commercialisée), celle-ci étant relativement indépendante du niveau de prix du foncier acquis. La Foncière de Haute-Savoie envisage également de définir une redevance maximale à hauteur de 1,5€/m²/mois. Enfin, le foncier coopératif malouin a défini une redevance maximale de 1€/m²/mois également.

Des redevances opérateurs

Afin d'optimiser les modèles financiers en particulier sur les premières années d'activité de l'OFS, certains acteurs (Rennes Métropole, Lille, les coopératives Rhône-Saône Habitat, Savoisiennne Habitat et Isère Habitat) ont pris le parti de solliciter **une redevance auprès des opérateurs immobiliers. Celle-ci permet dans ces situations d'améliorer à la fois le résultat de l'OFS et sa trésorerie, dans l'attente de la perception des premières redevances ménages.** Ces redevances liées au temps de réalisation des ensembles immobiliers sont alors établies à des niveaux n'affectant pas l'attractivité financière du produit BRS pour les ménages puisque l'opérateur en répercutera

le coût sur le prix de sortie des logements. En conséquence, leur fixation est souvent établie au même niveau que pour les ménages (1€/m² SHAB à Lille par exemple). Les coopératives de Rhône-Saône, de Savoie et de l'Isère ont quant à elle prévu de demander une contribution de l'opérateur à hauteur de 4% du foncier sous la forme d'une redevance. Dans le cas sensiblement différent de Rennes, cet apport financier prend la forme d'un « droit d'appui » forfaitaire (100€/m² SHAB). On observe la même pratique pour le foncier coopératif malouin (1000€/logement pendant 3 ans) ou pour la Foncière de Haute-Savoie (entre 2000€ et 2500€ par logement).

Les aides publiques locales

L'apport financier des collectivités locales peut prendre plusieurs formes. Au-delà des apports en capital ou des subventions à l'opération évoquées plus haut, certains modèles pourraient prévoir l'apport d'une subvention d'équilibre à l'organisme. Dans un registre un peu différent, le

modèle de Rennes Métropole prévoit un apport en subvention de la Métropole fixée à l'opération mais versée directement à l'OFS, ce principe lui permettant de disposer in fine d'un foncier gratuit et de se dispenser d'un prêt.

⁷ - Art. L. 255-13 du code de la construction et de l'habitation : « En cas de refus d'agrément lors d'une cession, le cédant peut demander à l'organisme de foncier solidaire de lui proposer un acquéreur répondant aux conditions d'éligibilité prévues à l'article L. 255-2, L. 255-3 ou L. 255-4. Les conditions d'acquisition respectent les modalités de calcul du prix de vente stipulées dans le bail. Dans le cas où l'organisme de foncier solidaire n'est pas en mesure de proposer un acquéreur dans les six mois suivant la demande du cédant, il se porte acquéreur des droits réels afférents au bien objet du bail réel solidaire. »

Autres produits

D'autres produits plus accessoires peuvent apparaître. C'est le cas par exemple des honoraires perçus dans le cas où l'OFS assure un métier de commercialisation des logements à la revente auprès des ménages, ou des loyers immobiliers qui

pourraient être perçus dans le cas de la détention de logements en pleine propriété et leur location auprès de ménages. Ces hypothèses sont à ce jour assez rares.

Les zones de risque ou points de tension du modèle

Principaux points d'attention

Les variables du modèle économique des organismes de foncier solidaire sont relativement limitées en nombre. Parmi celles-ci, certaines sont plus impactantes que d'autres sur l'équilibre financier, et leurs variations pourront affecter de manière plus significative l'organisme.

C'est le cas d'abord du **volume, du rythme et de la localisation des opérations en bail réel solidaire**, et plus globalement du mode de financement du foncier. Le niveau et le rythme de ce développement auront un impact direct sur les charges foncières assumées par l'OFS, celles-ci étant la principale charge de l'organisme. Dans les cas où cette charge est complètement couverte par la redevance, et que celle-ci reste acceptable

pour les ménages, les effets seront relativement neutres. En revanche, lorsque l'OFS ne fait pas appel à une redevance opérateur, un déséquilibre plus ou moins important pourra apparaître les premières années suivant la création de l'OFS. Dans le cas d'une couverture autre, par exemple par une subvention, il conviendra de s'assurer que celle-ci est suffisamment élastique pour assumer cette montée en régime. A l'inverse, dans le cas d'un niveau de développement inférieur à celui attendu, la prise en charge des frais de fonctionnement pourra s'avérer délicate. L'attractivité du territoire et l'existence d'une demande sont donc essentielles car elles conditionnent l'activité et les potentialités de l'OFS.

C'est le cas ensuite du **niveau de couverture effectif de la redevance ménages**. Les éventuels impayés auront des incidences plus ou moins fortes sur les produits perçus par l'OFS. La gestion et le recouvrement des impayés doivent donc être appréhendés avec attention.

C'est le cas enfin de la **gestion en pleine propriété de logements**, en cas par exemple de défaillance du ménage (rachat auprès du propriétaire particulier qui ne réussirait pas à trouver un nouveau preneur). Comme évoqué plus haut, et compte tenu de la faible capitalisation de la plupart des OFS, il s'agit d'un des risques les plus importants qu'il aura à assumer. Ses modalités de prise en charge seront donc déterminantes. Son niveau est établi soit sur le prix du logement actualisé⁸, soit sur un prix décoté⁹ et intégré aux charges sur une durée plus ou moins longue (un délai de revente nul ou jusqu'à 6 mois à Saint-Malo).

Dans un autre registre, la **soutenabilité de la dette** pourrait être un point d'attention croissant pour les acteurs à l'initiative de la création d'un OFS. Ainsi, afin de limiter les risques supportés par l'OFS, un apport en fonds propres pourrait permettre de sécuriser les opérations et de consolider le modèle économique. Enfin, ce type

d'apport permettrait également de prévenir certains risques, tels que la gestion des logements en plein propriété ou les impayés.

Un dernier point d'attention apparaît concernant la **gestion de la trésorerie** de l'OFS. Il convient en effet de bien définir les rythmes de quittance mais également le calendrier des apports en capital et des versements des subventions, notamment au regard des mensualités ou trimestrialités de remboursement de prêt.

Dans une perspective de plus long terme, un point d'attention pourra également être porté sur les effets du modèle OFS-BRS sur les marchés fonciers. Les potentialités d'achat de terrains à un prix plus élevé que celui du PSLA permis par le lissage de son coût dans la très longue durée pourrait en effet entretenir, voire dans certains accélérer, la hausse des prix du foncier sur les secteurs d'intervention de l'OFS. Ce risque s'avère plus particulièrement prégnant dans les situations où les volumes de logements en BRS seraient relativement élevés et où l'OFS consentirait à acheter le foncier cher, avec des effets non seulement pour l'activité de l'OFS, mais aussi plus globalement pour les marchés du logement du territoire.

⁸ - Prix de vente actualisé sur la base de l'IRL pour l'OFS rennais considérant qu'il doit s'agir d'une réelle garantie pour le ménage, se positionnant ainsi tel un organisme « protecteur », ou pour l'OFS Lillois qui prévoit de revendre immédiatement le logement acquis.

⁹ - Une décote de 20% est appliquée au prix réévalué sur la base de l'IRL pour le Foncier Coopératif Malouin ou pour la Foncière de Haute-Savoie et les coopératives de Rhône-Alpes. Il s'agit ainsi de garantir la viabilité économique de l'OFS.

Stratégies adoptées

Ces risques étant, pour tout ou partie, identifiés par les initiateurs d'organisme de foncier solidaire, ils sont parfois intégrés au modèle économique. Ainsi, les acteurs établissent des stratégies permettant plus ou moins d'anticiper ou de gérer les risques principaux.

Les principaux modèles établis à ce jour sont relativement prudents et modestes en termes de développement. Dans le cas d'un développement supérieur à celui envisagé, les principaux postes d'attention seront l'apport en fonds propres et les aides locales. A l'inverse, dans le cas d'un développement inférieur à celui envisagé, l'externalisation des charges de personnel permettra de garantir la flexibilité. C'est la stratégie adoptée par la plupart des OFS en particulier celui de Habitat et Humanisme et Accession Solidaire qui est adossé à des structures aux équipes importantes. Ainsi cet OFS prévoit de s'appuyer sur ces autres secteurs d'activités pour l'accompagnement financier des ménages accédants, l'accompagnement des propriétaires en difficultés, la formation des propriétaires. Cela permet de garantir l'élasticité des charges de fonctionnement au regard du niveau d'activité potentiellement fluctuant.

Le risque d'impayés de la redevance est matérialisé par des provisions établies sur des principes de proportionnalité aux logements sous BRS, généralement de l'ordre de 5% des baux en cours. Ceux-ci sont donc couverts par les produits

perçus globalement par l'OFS. Afin de prévenir des risques d'impayés, l'OFS peut adopter une stratégie prudente quant aux ménages ciblés par les opérations en bail réel solidaire ou prévoir un accompagnement spécifique des ménages les plus précaires. Dans le cas d'une augmentation sensible des impayés, un accompagnement social des ménages pourra être prévu, et surtout l'OFS devra être en mesure de réorienter sa stratégie de développement. A court terme, il conviendra de mobiliser l'auto-financement ou de solliciter un soutien financier de ses partenaires.

Concernant la gestion de logements en pleine propriété, plusieurs réponses sont apportées pour en minimiser le risque. Certains acteurs prévoient la prise en charge par l'OFS d'un métier de commercialisation à la revente auprès du ménage notamment via l'établissement d'un fichier de la demande, permettant de garantir la liquidité du bien et d'éviter une sollicitation excessive de l'OFS. Une autre réponse est la fixation d'un niveau d'acquisition dissuasif (principe d'une décote significative par rapport à la valeur du marché) qui permettra d'éviter l'activation de la garantie de rachat par des propriétaires privés de mauvaise foi. Ainsi, plusieurs OFS font l'hypothèse qu'ils n'auront pas à racheter de logements. Dans les cas d'un rachat effectif de ces logements par l'OFS, sa couverture est envisagée de différentes manières :

- par le recours à un prêt ou une avance (préfinancement apporté par une collectivité locale);

- sur fonds propres et/ou par la mise en location du bien directement par l'OFS (EPFL du Pays Basque);
- par un intermédiaire ou via la revente du bien auprès d'un opérateur membre de l'OFS (c'est notamment le cas pour les modèles coopératifs : Rhône-Saône Habitat, Savoisiennne Habitat, Isère Habitat ou pour le COL solidaire). A noter que dans cette hypothèse, certains initiateurs envisagent de revendre la pleine propriété (foncier et bâti).

Ces différentes solutions auront des conséquences indirectes sur le modèle, notamment en matière de fiscalité (droits de mutation supplémentaires dans le cas d'une revente à un opérateur après l'acquisition par l'OFS). Dans tous les cas, la meilleure garantie de sécurisation reste liée au choix de l'opération : dans les secteurs où le BRS est tout particulièrement attractif (rareté ou attractivité financière du produit), le risque de rachat par l'OFS du logement sera très limité.

Par ailleurs, le niveau et la consistance de **l'apport en fonds propres permettant de ne pas financer l'entièreté du coût d'acquisition**

des terrains par l'emprunt est relativement variable. Il peut s'agir d'un apport direct de l'OFS, cette option étant plus délicate à assurer au démarrage de son activité. Une autre approche consiste à « externaliser » cet apport : la Foncière de Haute-Savoie a ainsi établi son modèle d'opération sur le principe d'un apport attendu de 25% de la collectivité locale sur le territoire de laquelle le BRS est construit. D'autres initiatives en cours s'orienteraient également vers un système de contribution systématique des communes pour l'acquisition du foncier en limitant ainsi la charge à porter par l'OFS. Si cette contribution permet d'équilibrer le modèle économique des opérations et de l'OFS, elle est issue d'une volonté politique locale et responsabilise les collectivités en matière de soutien à l'accession sociale.

Enfin, concernant les risques liés à la gestion de la trésorerie, on observe que des modes de gestion peuvent être envisagés afin de limiter les risques. Pour exemple, l'OFS Malouin envisage de recourir à des redevances annuelles via le syndicat de copropriété.

CHAPITRE 2

LA RÉCEPTIVITÉ DES MÉNAGES À L'OFFRE DE LOGEMENTS EN BAIL RÉEL SOLIDAIRE

Les attributs du bail réel solidaire, vus par les ménages

Si l'opérationnalité du modèle OFS-BRS est encore relativement récente, avec la parution du décret BRS en 2017¹⁰, **de premiers logements en BRS ont d'ores et déjà été commercialisés**. Il s'agit de programmes dont la conception avait été initiée de plus longue date et qui ont pu être requalifiés en BRS le moment venu. Les produits en bail réel solidaire pour lesquels l'analyse a pu être menée à ce jour se situent ainsi au centre-ville de Lille (opération Cosmopole), en première couronne de Paris en Ile-de-France (opération d'Expansiel Promotion au Kremlin-Bicêtre) et dans le Pays Basque (Espelette). Comme nous le verrons plus tard, la localisation particulière de ces programmes, en secteur tendu à très tendu, a des incidences

plus ou moins directes sur leur attractivité et sur les enseignements qui peuvent en être tirés. Ainsi, la commercialisation de logements en BRS en quartier prioritaire (en réflexion à Rennes et Nantes), dans le parc ancien en secteur rural (Pays Basque) ou dans le cadre de la vente de logements HLM pourra mettre en évidence une perception différente des ménages à l'accession en BRS. Les volumes considérés à cette étape sont également très limités (10 logements au Kremlin Bicêtre, 15 à Lille, 5 à Espelette), ce qui a pu participer au succès commercial de ces opérations. Enfin, la perception des ménages est retranscrite par les opérateurs eux-mêmes. La montée en généralité de l'analyse doit donc être appréciée avec prudence.

Le logement en bail réel solidaire

Une première analyse permet d'apprécier la manière dont les ménages s'approprient le produit BRS, **comment ils en appréhendent les particularités, et les facteurs qui retiennent plus particulièrement leur attention**. Les apports du modèle OFS-BRS, promus par les initiateurs de ces programmes, ont en effet une résonance particulière pour les ménages. Les atouts perçus par les acteurs publics peuvent être à l'inverse entendus comme une contrainte pour les ménages. L'illustration la plus symbolique de

cette inversion est le caractère anti-spéculatif du modèle. Mais d'autres particularités des « droits et devoirs » des ménages achetant en BRS peuvent impacter leur perception du produit (entretien, transmission, ...). En second rang, la perception par les banques est une clé de réussite du modèle, celles-ci pouvant développer des clés de lecture plus ou moins proches de celles des ménages, et bien sûr en contraindre la commercialisation effective.

 10 - Décret n° 2017-1038 du 10 mai 2017 relatif au bail réel solidaire

Un prix de vente minoré

Le bail réel solidaire permet de proposer à la vente des programmes à des niveaux de prix inférieurs à ceux du libre et de l'accession sociale plus classique (PSLA). Cette décote est permise par le retrait du foncier du coût d'achat du logement et par le lissage dans la très longue durée de sa répercussion sur la mensualité du ménage. Dans de nombreux cas, la charge foncière est financée par l'OFS grâce à la mobilisation de prêts à très long terme, comme le prêt Gaia sur 60 ans de la Caisse des Dépôts. Ainsi, lorsque le ménage s'acquitte de la redevance auprès de l'OFS, il assume indirectement le coût de cet emprunt qui aurait été plus élevé si le ménage avait dû s'acquitter directement de la charge foncière en mobilisant un prêt immobilier classique de 20 à 30 ans. La mensualité pour le ménage s'en trouve ainsi diminuée.

Une propriété démembrée

Le démembrement de propriété imposé par le modèle OFS-BRS est une question fréquemment soulevée par les professionnels, qui s'interrogent sur la capacité culturelle des ménages à ne pas être pleinement propriétaire de leur logement. C'est le cas par exemple de l'Organisme Régional Solidaire (ORSOL) en région Auvergne-Rhône-Alpes qui envisage dans un premier temps de réserver le bail

Cette dimension est très largement intégrée aux arguments de vente intériorisés par les acteurs à l'initiative de la création d'organismes de foncier solidaire. Certains considèrent même qu'un niveau de décote minimum doit être observé vis-à-vis du marché libre et même du PSLA pour régler les risques de concurrence entre les deux produits. La première opération en BRS à Lille propose ainsi des prix de vente à 2 100 € TTC/m² de surface habitable hors stationnement alors que les prix moyens des logements neufs en accession libre se situent entre 4 500 € et 4 700 €/m², voire à 6 800 €/m², à proximité du site. Par ailleurs, les logements en bail réel solidaire sont la seule opportunité d'accession sociale à la propriété pour les ménages souhaitant résider en centre-ville. **Ce caractère exceptionnel de l'opération est nettement perçu comme telle par les ménages, qui y voient en effet une opportunité unique (Lille).**

réel solidaire aux seuls secteurs urbains et/ou de forte tension immobilière du fait de l'attachement traditionnel de la population à la terre. C'est également le cas de Rennes Métropole qui s'est interrogée sur l'ouverture du BRS au pavillonnaire, le lien au sol apparaissant dans ce cas plus tangible qu'en copropriété.

Pour autant, et s'il convient de rester prudent sur les enseignements établis sur un petit volume de cas, **il apparaît que cette question est relativement neutre aux yeux des premiers ménages intéressés.** Dans certains cas, la philosophie du modèle est même considérée comme légitime, certains acquéreurs considérant qu'il est naturel que la collectivité reste propriétaire du terrain lorsque celle-ci a assumé un effort

La redevance foncière

Le principe du montage financier des opérations en BRS repose sur le versement par le ménage d'un loyer foncier à l'organisme de foncier solidaire, celui-ci permettant de financer l'acquisition du terrain et ses frais de fonctionnement. Il s'agit donc d'une dépense contrainte supplémentaire pour le ménage, dont la portée est sensiblement différente de celle des programmes en PSLA. Dans le cadre d'un programme de location-accession, le loyer est adossé à un principe de location (tant que le ménage n'a pas activé l'option d'achat) et d'acquisition progressive du bien (la part acquisitive du loyer). Dans le cadre du BRS, le loyer est plus indirectement lié à la propriété du ménage, puisque celui-ci ne sera jamais propriétaire du sol. La redevance ménage pourrait ainsi être perçue comme une dépense supplémentaire, en particulier si cette dépense a pour effet d'augmenter la mensualité du ménage (dans le cas où celui-ci achète les murs au même prix qu'une opération d'accession classique, ou à un niveau proche).

important pour en assurer la charge (Lille). Par ailleurs, l'expérience de la commercialisation d'une opération de 5 logements en BRS à Espelette (COL Foncier solidaire) dans un délai rapide d'un mois démontrerait la capacité des ménages à prendre de la distance par rapport à la propriété du sol, y compris en secteur rural.

Cette question est appréciée avec une grande attention par les acteurs, avec la volonté généralisée de prévoir des redevances les plus limitées possibles. C'est la raison pour laquelle les frais de fonctionnement sont réduits au maximum et que des aides publiques sont sollicitées dans certains cas. La redevance est ainsi prise en compte dans le taux d'effort des ménages, à la fois par les opérateurs et par les banques. Elle est ainsi fréquemment calculée sur la base d'une comparaison de mensualité globale (remboursement du prêt et redevance) avec l'accession en PSLA ou un loyer. Elle est parfois établie également à partir de l'analyse à moyen terme de l'écart de prix et de pouvoir d'achat libéré à la revente avec le PSLA. Elle peut enfin être un facteur d'orientation de l'OFS dans le choix des opérations (situations dans lesquelles le foncier est à un niveau tel qu'il impose une redevance jugée trop importante) ou dans les négociations locales (recours aux aides publiques pour minorer le coût du foncier).

Pour les ménages, cette question peut être effectivement importante. Parmi les acquéreurs potentiels enquêtés par Expansiel Promotion préalablement à la commercialisation¹¹ les ménages intéressés par l'acquisition d'un logement en BRS à Lille, certains s'interrogeraient en effet sur le sens d'une redevance perpétuelle, qui dure même au-delà du remboursement du prêt immobilier. Les ménages se seraient ainsi plutôt bien acculturés au modèle, ils auraient perçu assez nettement la différence entre le modèle OFS-BRS et le PSLA dont la part foncière a vocation à être acquise, ceci leur permettant de ne plus être redevable à un organisme extérieur pour la propriété de leur logement. Si la redevance est présentée comme une mensualité de remboursement du coût du foncier, alors la

La taxe foncière sur la propriété bâtie

Les programmes de logements en bail réel solidaire sont assujettis à la TFPB. Si la collectivité le décide, un abattement à 30% de la taxe est possible. La fiscalité du BRS est donc moins favorable qu'en PSLA, qui bénéficie d'un l'abattement de taxe automatique pendant 15 ans.

Ce point serait un peu moins pris en compte par les acteurs en charge de la création d'OFS, celui-ci apparaissant moins directement lié au modèle. Il pourrait néanmoins faire l'objet d'une attention plus particulière de la part des promoteurs amenés à porter des opérations en BRS, plus acculturés à cette question.

Pour les ménages, l'obligation de s'acquitter de la taxe foncière serait contradictoire.

perpétuité du paiement de la redevance interroge l'accédant. La question de la durée de cette redevance est ainsi devenue un point de réflexion pour certains acteurs, qui envisagent de la limiter dans le temps, soit sur la durée du prêt, soit sur une durée jugée acceptable pour le grand public (COL Foncier Solidaire).

Dans le cas de Lille, le principe du paiement d'une redevance et son niveau – plafonné à 1€/m²/mois – ne serait pas en soit rédhitoire mais interrogerait davantage les ménages lorsque la charge mensuelle, pour les plus grands logements, dépasse la cinquantaine d'euros. Cette perception pourrait cependant évoluer sur une opération en territoire moins urbain.

Certains ne comprendraient en effet pas le principe selon lequel ce serait à eux de s'acquitter de la taxe alors qu'ils ne sont pas propriétaires du foncier. Cet aspect est encore plus fortement considéré par les ménages positionnés pour une acquisition en PSLA, enquêtés en Ile-de-France par Expansiel Promotion, qui perçoivent d'autant plus le paradoxe du BRS par rapport au PSLA, dispensé de taxe foncière alors que le ménage est propriétaire du sol. Cet élément peut être relativisé par le retour d'expérience de la commercialisation des logements de l'opération Cosmopole à Lille, où le BRS entre moins directement en concurrence avec le PSLA, qui montre que cette différence de régime d'exonération reste plutôt secondaire dans le choix d'acquisition du ménage.

Le rapport à l'organisme de foncier solidaire

L'agrément de la vente

Lorsque le ménage souhaite céder son logement sous bail réel solidaire, la revente doit respecter certaines conditions. Ces dernières sont perpétuellement applicables, quel que soit le délai écoulé entre l'acquisition et la cession du logement, contrairement aux conditions applicables à la revente d'un logement en PSLA. Ainsi, le nouvel acquéreur doit se situer sous les plafonds de ressources de l'accession sociale et la vente doit être agréée par l'organisme de foncier solidaire avant la conclusion de l'acte de vente¹². Le prix de vente de ces droits est quant à lui limité à la valeur initiale d'achat du logement actualisée selon un indice choisi par l'organisme¹³. A la vente, le ménage ne réalisera donc pas une plus-value équivalente à celle du marché libre. Le méthode précise d'évaluation de la valeur des droits réels immobiliers peut être précisée dans le bail réel solidaire et le prix est ainsi vérifié par l'organisme de foncier solidaire avant d'agréer la vente.¹⁴

Le ménage n'est donc pas totalement libre dans la revente de son logement en bail réel solidaire. Dans cette contrainte, la préoccupation de l'acquéreur pourra être multiple. Au-delà de la question de la plus-value, que nous évoquerons plus loin, la capacité à transmettre à ses descendants pourrait

être relativement déterminante. Pour certains acteurs, le délai d'un an dont dispose un ayant droit dépassant les plafonds de ressources applicables au BRS pour céder les droits réels immobiliers à un ménage éligible¹⁵ est trop court. Ce sujet leur semble d'autant plus important que la plus-value est limitée : l'intérêt du BRS pour les acquéreurs serait ainsi surtout celui de la constitution d'un capital.

A ce stade de l'analyse, il apparaît que **les conditions applicables pour la cession des droits réels soit appréhendée par certains ménages comme une réelle contrainte.** L'étude qualitative menée par Expansiel Promotion auprès de ménages accédants en Île-de-France montre que l'inquiétude porterait notamment sur la difficulté à trouver un ménage preneur éligible au BRS, ainsi que sur la lourdeur des démarches administratives pour obtenir l'agrément de la vente par l'OFS. Par ailleurs, pour les ménages s'étant intéressés aux logements de l'opération Cosmopole à Lille, l'obligation pour les héritiers du logement en BRS de disposer de ressources inférieures aux plafonds PSLA, au même titre que n'importe quel acquéreur en BRS, pourrait être source de préoccupation.

¹² - Article L.255-11 du CCH : « La vente ou la donation de droits réels afférents au bien objet du bail réel solidaire est subordonnée à l'agrément de l'acquéreur ou du donataire par l'organisme de foncier solidaire. »

¹³ - Article R.255-3 du CCH : « En cas de mutation, le prix de cession des droits réels, parts et actions permettant la jouissance du bien n'exède pas le prix d'acquisition des droits réels, actualisé par application de la variation d'un indice choisi par l'organisme de foncier solidaire, et majoré de la valorisation des travaux effectués entre l'acquisition et la cession. »

¹⁴ - Article R.255-3 du CCH : « Le contrat de bail peut fixer une méthode d'évaluation du prix de cession des droits réels, parts et actions permettant la jouissance du bien. »

¹⁵ - Article L.255-14 du CCH : « En cas du décès du preneur [...] si l'ayant droit ne satisfait pas aux conditions d'éligibilité, il dispose d'un délai de douze mois à compter du décès pour céder les droits réels afférents au bien objet du bail réel solidaire. »

¹¹ - Etude commanditée par Expansiel Promotion en novembre 2017, préalable à la commercialisation des logements en BRS, pour l'évaluation de la perception et de la compréhension du dispositif BRS par des acquéreurs potentiels (24 ménages acquéreurs en PSLA ou en VEFA enquêtés)

L'encadrement des prix à la revente

La dimension anti-spéculative du bail réel solidaire est au cœur du dispositif. Pour les acteurs publics engagés dans ces projets, cette caractéristique est aussi centrale, voire plus déterminante que la possible minoration du prix initial permise par le démembrement, évoquée plus haut. Rappelons que c'est la motivation principale de la création de l'OFS de Lille, où le foncier est apporté gratuitement pour les premières opérations, et de Rennes Métropole, dont l'OFS ne portera aucune charge liée aux terrains. Celle-ci est ainsi souvent le principal, voire l'unique point de motivation des collectivités à l'initiative ou associées à la création d'un OFS.

De ce point de vue, on pourrait considérer que l'atout de l'encadrement des prix à la revente, vu par les acteurs publics, est directement proportionnel à la contrainte perçue par le ménage. La compréhension de ce principe et son acceptation sont donc centrales dans la commercialisation des logements. Les acteurs institutionnels accordent ainsi une forte attention au choix des modalités de revalorisation du plafond de prix de vente du logement en BRS¹⁶. Ainsi, l'Indice de Référence des Loyers (IRL) et l'Indice du Coût de la Construction (ICC) sont privilégiés par les organismes de foncier solidaire. Le choix de l'un ou de l'autre a d'importantes conséquences sur la plus-value permise sur le logement en BRS : considérant l'évolution de ces indices sur les 15 dernières années, le choix de l'IRL permet une plus-value annuelle moyenne de 1,3%, contre 2,4% avec l'ICC. Ainsi, les OFS qui choisissent l'IRL comme indice de base pour l'actualisation de la valeur des droits réels immobiliers assument un positionnement

davantage anti-spéculatif. Dans certains cas, il s'agit aussi de se doter d'un indice jugé plus facilement compréhensible.

La prise en compte de l'entretien et des éventuels travaux accordant une plus ou moins grande valeur au bien est un second point permettant aux acteurs de disposer d'éventuelles latitudes¹⁷. Ainsi, l'OFS rennais prendra en compte dans l'actualisation du prix du logement le montant des factures de travaux significatifs présentées par le ménage, dans la limite de 10% (taux qui reste à confirmer) du prix du logement. La Foncière en Haute-Savoie a quant à elle défini un barème à points pour la prise en compte des améliorations du logement, au-delà du simple entretien courant.

Cette question occuperait en effet une place centrale dans la réflexion du ménage autour de son acte d'achat. Mais là encore, l'analyse des premières opérations permet de mettre en évidence la sensibilité de ce facteur au regard du contexte de l'opération. Dans le cas d'un marché où le BRS est plus directement concurrentiel du PSLA, la contrainte serait plus fortement perçue. A l'inverse, dans le cas de Lille où aucune opération d'accession sociale n'est proposée dans le même secteur, la clause anti-spéculative perpétuelle est appréhendée comme le « pendant » de la minoration du prix. Elle serait donc beaucoup moins contestée à Lille où c'est la condition incontournable d'une accession à un bon prix et à la constitution d'un capital permettant au ménage de franchir une étape dans son parcours résidentiel. Certains, au projet résidentiel plus militant, seraient même favorables au caractère anti-spéculatif¹⁸ du dispositif.

¹⁶ - Art. R. 255-3. du CCH – « En cas de mutation, le prix de cession des droits réels, parts et actions permettant la jouissance du bien n'excède pas le prix d'acquisition des droits réels, actualisé par application de la variation d'un indice choisi par l'organisme de foncier solidaire, et majoré de la valorisation des travaux effectués entre l'acquisition et la cession. »

¹⁷ - Art. R. 255-3. Du CCH – « Les modalités de valorisation et la nature des travaux sont déterminées par le bail réel solidaire liant le preneur et l'organisme de foncier solidaire. Le contrat de bail peut fixer une méthode d'évaluation du prix de cession des droits réels, parts et actions permettant la jouissance du bien. »

¹⁸ - Ville de Lille, 30 août 2018

L'entretien du logement et sa mise en location

L'usage du bien par le ménage est encadré non seulement à la revente, mais aussi sur toute la durée de sa détention. L'entretien et les travaux menés au sein des logements en bail réel solidaire doivent ainsi faire l'objet d'une vigilance particulière. Les travaux sont cadrés par l'OFS au travers du bail qui le lie au ménage¹⁹. Le ménage est en outre dans l'obligation d'entretenir son logement en « bon père de famille »²⁰ au risque dans le cas contraire de perdre la propriété de son bien. A l'inverse, comme évoqué plus haut, des travaux accordant de la valeur à l'« assiette » à laquelle s'appliquera l'actualisation du prix à la revente pourront être valorisés économiquement.

Dans un autre registre, la mise en location du logement est suspendue à la décision de l'OFS

qui pourra choisir de la permettre ou non²¹. Dans le cas où celle-ci est autorisée, elle est encadrée à un niveau potentiellement dissuasif (plafonds de loyer et de revenus du PLUS, voire inférieurs si l'organisme de foncier solidaire le décide²²).

Si les acteurs accordent une attention plus ou moins marquée à la question des travaux, avec l'anticipation des conditions de renégociation de la valeur du bien, **cette question apparaît pour l'heure plus marginale aux yeux des acquéreurs.** La mise en location est quant à elle appréhendée de manière plus accessoire et ne semble pas avoir fait l'objet pour l'heure de débats particuliers avec les acquéreurs, ceux-ci étant dans une stratégie d'acquisition clairement orientée dans un projet de résidence principale.

¹⁹ - Article L.255-7 du CCH : « Le preneur ne peut, sauf stipulations contraires ou avenant au bail, exécuter d'autres ouvrages ou travaux que ceux prévus initialement, à l'exception de tous travaux nécessaires à la conservation du bien en état d'usage, conformément aux stipulations du bail »

²⁰ - Article L.255-7 du CCH : « Le preneur doit maintenir en bon état d'entretien et de réparations les constructions existantes lors de la conclusion du bail et celles qu'il a réalisées pendant la durée de celui-ci. Il est tenu des réparations de toute nature en ce qui concerne les constructions existantes au moment du bail et celles qui auront été édifiées [...] »

²¹ - Article L.255-2 du CCH : « Le contrat de bail peut, en fonction de ses objectifs et des caractéristiques de chaque opération, prévoir que le preneur doit occuper le logement objet des droits réels sans pouvoir le louer. »

²² - Article L.255-4 du CCH.

La présence de l'OFS

Les organismes de foncier solidaire sont de nouveaux acteurs intervenant dans le secteur du logement, en interaction plus ou moins manifeste avec le ménage en projet d'achat. Dans le cas de Lille, l'OFS est valorisé dans la communication grand public, avec un relai au sein de la presse locale orchestré par la Ville de Lille et relayé par ses partenaires. Dans le cas de l'opération du Kremlin-Bicêtre, l'organisme est davantage positionné en second rang, aux côtés de l'opérateur à l'initiative de l'opération de promotion immobilière (Expansiel Promotion). Une autre différence entre ces deux expériences a trait à la gouvernance de l'OFS. Dans le cas lillois, la proximité avec la Ville est forte et la communication grand public a permis qu'il soit bien identifié par les ménages. En Île-de-France, l'OFS ayant été mis en avant plus tardivement lors de la commercialisation, il est moins identifié par les ménages et son implication apparaît alors plus complexe pour certains.

En résulte une appréciation très nuancée de cet acteur par les ménages. A Lille, la présence de la Ville serait jugée cohérente avec le modèle, avec le principe d'un couplage entre effort public et propriété du sol. Comme évoqué plus haut, il apparaîtrait en effet naturel aux acquéreurs de maintenir la propriété du sol « à la ville » en contrepartie de son financement. La présence plus ou moins directe de l'OFS dans le fonctionnement de l'ensemble immobilier succède néanmoins un certain nombre de questionnements.

Pour les ménages acquéreurs potentiels en Ile-de-France, en revanche, l'introduction d'un nouvel acteur pourrait être une source d'inquiétude, au regard de leur dépendance à l'OFS. Cette inquiétude semblerait prendre une dimension très concrète à leurs yeux, avec la crainte par exemple d'une revalorisation de la redevance dans le cas où l'OFS rencontrerait des difficultés financières.

La garantie de rachat et l'accompagnement social

Si la présence d'un nouvel acteur en interaction directe avec le bien acquis par le ménage peut parfois interroger ou être perçue comme une contrainte, celle-ci pourrait néanmoins être perçue comme facteur de sécurisation. Cela pourrait par exemple être le cas sur la métropole rennaise où la garantie de rachat du logement par l'OFS si le cédant ne trouve pas d'acquéreur²³ est envisagée comme « protectrice » pour le ménage puisque l'organisme rachète le logement à hauteur du prix plafonds actualisé. Ce positionnement sécurisant de l'OFS est jugé plus important que les conséquences financières du rachat des logements sur le modèle économique de l'organisme. L'accompagnement rendu possible par l'article R.329-1 du CCH pourrait également être perçu comme un atout pour les ménages achetant parfois leur logement « au plus juste ». Enfin, l'existence d'une liste d'attente ou d'un fichier de ménages intéressés par un projet d'accession en BRS pourra également rassurer le ménage sur la capacité à trouver un acquéreur. Ce sera par exemple le cas pour les organismes de foncier solidaire s'appuyant sur des coopératives HLM ayant déjà développé un suivi de ce « vivier » d'accédants potentiels,

ou pour une collectivité très engagées sur l'accompagnement des programmes en accession. Ces apports potentiels sont pris en compte de manière différenciée entre les différents acteurs engagés dans ces projets. Si le rachat des logements est observé avec une grande attention au regard des incidences financières possibles (voir supra), le métier d'accompagnement social fait l'objet de stratégies plus mesurées. L'explication est de deux ordres. Pour les coopératives HLM, l'accompagnement social rendu possible par les textes est le prolongement direct de leur engagement professionnel. Il est donc jugé relativement neutre. Pour les autres, c'est une question placée en second rang des préoccupations et la réflexion sur sa concrétisation éventuelle n'est pas encore engagée. Certaines collectivités envisagent néanmoins de s'appuyer sur les organismes HLM pour la réalisation de ces missions.

Aux yeux des ménages, et malgré le sentiment de certains opérateurs qu'il s'agit là d'un argument de vente, ces dispositions seraient jugées relativement secondaires.



²³ - Selon les conditions prévues à l'article L. 255-13 du CCH.

La stratégie adoptée par les opérateurs pour accompagner la vente et les résultats obtenus

Les facteurs déterminants du choix d'acquisition en BRS

Au-delà de la perception de chaque composante du produit BRS par les ménages et de leur intériorisation par les opérateurs, décryptée plus haut, il convient de mesurer celles qui pèsent davantage que d'autres dans le choix des ménages et leurs effets sur l'acte d'achat.

Sur cette question, l'analyse des toutes premières commercialisations met en évidence le facteur très largement prépondérant du prix et de la rareté du bien. Dans le contexte de ces premières démarches, caractérisé par des marchés tendus (première couronne de Paris, centre-ville de Lille) et le recours à des produits dans le neuf, l'attractivité financière des logements proposés en bail réel solidaire est fondamentale. **Celle-ci est le facteur conduisant les ménages à accepter – ou pas – les contreparties en « contraintes » des logements et à considérer les autres apports**

potentiels comme plus accessoires. Dans un autre registre, l'encadrement de la plus-value à la revente du logement peut être nettement relativisée par **des ménages qui considèrent davantage l'opportunité unique qui se présente à eux de constituer un capital en accédant à un logement répondant à leurs souhaits.**

Dans le cas de Lille en effet, les écarts de prix dans le secteur libre s'établissent dans le neuf à plus de 2 000 €/m² et dans l'ancien à plus de 1 500 €/m². L'écart avec le plafond de l'accession sociale neuve s'établit quant à lui à plus de 1 400 €/m², celle-ci ne parvenant pas à être développée dans le secteur du fait des coûts du foncier. Le BRS est ainsi le seul moyen pour les ménages sous plafond de revenus PSLA d'accéder à la propriété en centre-ville et les écarts de prix avec d'éventuels programmes en PSLA plus éloignés restent très significatifs.

Les politiques de communication et de commercialisation des acteurs

Comme évoqué plus haut, les acteurs associés à la création d'organismes de foncier solidaire sont soucieux de garantir la bonne commercialisation du produit BRS et sa capacité à trouver son public. **Les stratégies adoptées par les uns et les autres visent alors à apporter des réponses ayant des incidences sur le modèle lui-même, puis à développer des arguments de vente particuliers.**

Sur la conception du produit d'abord, les réflexions peuvent d'abord porter sur les conditions de développement des produits en BRS : choix de localisations particulièrement privilégiées en particulier au cours des premières années, sensibilisation des collectivités locales à la mise en place d'un abattement de TFPB, d'une subvention ou minoration foncière permettant de garantir un écart de prix significatif avec le PSLA, ...

Le partenariat local est également un point jugé clé pour certains, qui mobilisent en amont les banques, le notariat ou encore les services fiscaux. Dans ces différents cas, l'objectif est le même : acculturer les acteurs au modèle pour les conduire à faciliter l'achat des particuliers.

Des démarches peuvent enfin anticiper et apporter des réponses aux éventuels freins perçus à plus long terme mais pouvant conduire les ménages à renoncer à l'achat : mise en place d'un fichier de la demande pour faciliter les reventes (Rennes, Saint-Malo, ...), système de redevance s'éteignant au bout d'une certaine durée (COL), ...

Enfin, sur la question plus opérationnelle de la commercialisation, des stratégies nettement distinctes se dessinent. Les organismes s'appuient en effet plus ou moins sur le métier de commercialisateur des opérateurs, ayant ainsi plus ou moins d'importance dans le dispositif de communication par rapport à l'OFS. Les coopératives HLM associées en tant que fondateurs d'un OFS tendent ainsi à privilégier une banalisation du produit BRS au sein de l'offre de logements en accession sociale, évoquant de manière plus ténue l'OFS, considérant que la complexité du modèle pourrait être un frein dans la décision du ménage. Dans le cas où une collectivité ou acteur public est plus fortement à l'initiative de l'organisme (Rennes et Lille), des outils de communication sont progressivement élaborés et diffusés directement par l'OFS, avec le soutien des collectivités, mettant plus fortement en avant la nouveauté du dispositif, soutenu par une politique

publique volontariste. Au Kremlin-Bicêtre, la ville s'est également positionnée et engagée en soutien à la commercialisation des logements par Expansiel Promotion, mais dans un registre différent que celui de Lille.

Cette question de la banalisation/vulgarisation du modèle OFS-BRS fait l'objet de stratégies parfois très intégrées. Certains souhaitent ainsi adopter une démarche ambitieuse au cours de la commercialisation des logements dans le cadre de l'obligation à informer les ménages sur le dispositif d'accession²⁴, dans le souci de garantir la pleine compréhension du modèle par chaque acquéreur. C'est l'esprit du recours privilégié aux Associations Départementales d'Information sur le Logement (ADIL) jugées garantes de la neutralité de l'information et du conseil. Lille prévoit ainsi un entretien systématique et obligatoire entre le ménage et l'ADIL du Nord, et la signature par l'accédant d'un document attestant sa bonne compréhension de ses droits et de ses devoirs. La réflexion pour la mise en place d'un partenariat avec les ADIL semble progressivement se généraliser, en particulier parce que ces dernières apparaissent comme des partenaires naturels pour les initiatives de développement de logements en BRS à une échelle départementale. Les ADIL sont alors sollicitées sur l'information et le conseil du grand public, pour opérer des simulations financières et un conseil neutre (EPFL du Pays Basque) ou pour commercialiser les logements en lien avec l'opérateur. Dans une démarche proche, certains acteurs envisagent une audition des ménages pour leur expliciter ces obligations.



²⁴ - « La description des modalités d'information des preneurs de baux réels solidaires » fait en effet partie des renseignements obligatoires à fournir dans la demande d'agrément OFS (article R.329-7 du CCH) et le rapport d'activité annuel (article R.329-11 du CCH).



CONCLUSION ET PERSPECTIVES



La grande diversité de positionnement des projets portés par les organismes de foncier solidaire mise en évidence dans ce rapport est l'illustration d'un modèle encore en développement, dont les contours et conditions de mise en œuvre sont encore en construction. C'est aussi le témoignage des latitudes importantes accordées par le cadre réglementaire qui régit les OFS et le BRS. L'analyse de la stratégie des acteurs engagés dans la création ou dans l'accompagnement de ces projets laisse ainsi entrevoir **des perspectives importantes, autour d'objectifs variés.**

Si le bail réel solidaire a été imaginé à sa création comme une réponse au renchérissement des coûts du foncier et à la pérennisation des aides publiques dans les secteurs de marché tendus à très tendus, plusieurs initiatives sont portées dans un contexte ou dans un objectif plus éloigné.

La requalification des immeubles anciens des territoires plus détendus, l'autoconstruction accompagnée, ou encore la vente HLM, en sont des illustrations manifestes. Les opérations projetées mobilisent ainsi les particularités du modèle OFS-BRS (démembrement, encadrement des reventes, retrait d'une partie du coût de l'opération immobilière, conditions d'occupation

et d'entretien du logement, ...) dans des finalités différentes. Les modèles économiques des OFS et la manière dont les ménages pourront percevoir les opportunités d'une acquisition en bail réel solidaire seront tributaires de ces contextes. Les enseignements de l'analyse, réalisée pour l'heure sur les projets les plus avancés, situés majoritairement en secteur tendu et dans le neuf, doivent donc être appréhendés avec prudence.

Concernant le modèle économique, une première tendance se dessine toutefois dans la recherche d'organisations légères, économes en charges de fonctionnement.

Cette stratégie est commune à l'ensemble des OFS en création, quelle qu'en soit la gouvernance ou le contexte dans lequel ils se développent. En résulte le choix systématique d'une externalisation des moyens humains de l'OFS, la plupart du temps auprès de ses fondateurs.

La question du niveau de redevance payée par le ménage, et donc des niveaux de charge foncière assumée par l'OFS, fait quant à elle l'objet de stratégies plus différenciées. Elle impacte très directement le modèle économique des OFS et les besoins en financement qui y sont liés.

A ce titre, **la plupart des démarches répertoriées prévoient de recourir à un prêt de long terme, permettant de lisser dans la très longue durée le coût du foncier et sa répercussion sur les ménages.** Plusieurs modèles prévoient néanmoins de s'abstraire de l'endettement, avec des bilans d'opérations dont l'équilibre économique est assuré par des moyens plus traditionnels (concours des collectivités ou des opérateurs immobiliers, péréquation foncière...)

Quand le recours à la dette est central, **un apport en fonds propre est de plus en plus pris en compte**, dans l'intention d'en faciliter le financement. **Les risques du modèle économique propre à l'OFS, enfin, sont plus ou moins nettement anticipés.** Ainsi même si la plupart des acteurs ont conscience des effets potentiellement importants du portage de logements en pleine propriété par l'OFS dans le cas où le ménage ne parviendrait pas à revendre son bien, tous ne le modélisent pas.

L'analyse de la réceptivité commerciale ou marketing du BRS auprès du grand public donne quant à elle des résultats plus variés. A la lumière des premières analyses menées, **le regard que portent les acquéreurs dépendrait**

tout particulièrement des contextes de marché dans lequel les logements en bail réel solidaire sont proposés. Lorsque le bail réel solidaire est proposé dans des secteurs où l'accession sociale est rare, ou se situe à des niveaux de prix nettement moins attractifs que le BRS, les contraintes ou « contreparties » sociales seraient ainsi jugées plutôt secondaires, voire dans certains cas légitimes. En revanche, lorsque le logement en BRS est proposé à des conditions financières proches de celles du PSLA, ses contraintes deviennent plus prégnantes et peuvent conduire une part significative de ménages à s'en détourner.

Cette analyse vient confirmer les intuitions et préoccupations portées par les acteurs institutionnels, qui en ont souvent anticipé la contrainte (positionnement prix du BRS, localisation des programmes, abandon des opérations en PSLA au bénéfice exclusif du BRS, niveau de redevance acceptable...).

D'autres enseignements sont néanmoins plus inattendus. C'est le cas par exemple du regard porté sur l'OFS, qui peut autant interroger que rassurer l'acquéreur, ou du démembrement de propriété, qui apparaît relativement neutre en secteur urbain.

Listes des acteurs interrogés :

- **Loïc Alcaras**, Conseiller juridique, Etablissement Public Foncier de Haute-Savoie, 30/07/2018
- **Jerôme Alemany**, Chef de projets, Direction du développement patrimonial, Habitat 44, 11/09/2018
- **Bertrand Avril**, Trésorier d'Accession solidaire, Habitat et Humanisme, 20/09/2018
- **Philippe Bardon**, Directeur commercial Expansiel Promotion, Groupe Valophis, 2/07/2018
- **Yves Caplain**, Président d'Accession solidaire, Habitat et Humanisme, 20/09/2018
- **Christian Chevé**, Président de la Coopérative foncière francilienne et de Coopimmo, 25/07/2018
- **Marion Cauhopé**, Chargée d'études au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), 30/07/2018
- **Jean-Baptiste Debrandt**, Responsable du service Habitat, Direction de l'habitat et risques sanitaires et urbains, Ville de Lille, 30/08/2018
- **Nathalie Demeslay**, Responsable du service Habitat, Direction Aménagement, Urbain et Habitat, Rennes Métropole, 12/07/2018
- **Emmanuelle Dubrana**, Directrice générale déléguée de Coopimmo, 25/07/2018
- **Vincent Gorny**, Responsable Partenariats/Habitat au Crédit Foncier, 4/09/2018
- **Vincent Lourier**, Directeur de la Fédération Nationale des Sociétés Coopératives d'HLM, 29/08/2018
- **Pascal Masson**, Directeur Général d'Habitation familiale, 12/07/2018
- **Pierre Marchal**, Directeur général adjoint, GIE Garonne Développement, 18/09/2018
- **Vincent Moënné-Loccoz**, Directeur d'IDEIS, 31/08/2018
- **Samuel Rabillard**, Directeur général de Savoisienn habitat, 29/08/2018
- **Imed Robbana**, Directeur général du Comité Ouvrier du Logement, 4/07/2018

Auteurs :

- **Anne-Katrin Le Doeuff**, Directrice générale déléguée d'Espace
- **Guillaume Pavageau**, Chef de projet d'Espace
- **Anne-Charlotte Canet**, Chargée de mission d'Espace

