

# OFS/BRS

Les clés  
pour passer à l'action



## Sommaire

### 02 LE MODÈLE OFS/BRS EN BREF

- Le bail réel solidaire (BRS)
- Les organismes de foncier solidaire (OFS)

### 04 UN OUTIL AU SERVICE DES POLITIQUES DE L'HABITAT SUR TOUT TYPE DE TERRITOIRE

- La dissociation de la propriété au service du logement abordable
- L'extraordinaire potentiel du BRS dans l'ancien et le logement social
- Aller plus loin, avec le bail réel libre

### 11 LA CLÉ DE LA RÉUSSITE : ANTICIPER LA MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE

- De l'expression du besoin à l'étude de marché
- Traduire la stratégie en modèle économique et financier
- Adapter la gouvernance au projet

### 19 ORGANISMES DE FONCIER SOLIDAIRE AGRÉÉS ET EN PROJET EN JANVIER 2021

### 20 QUESTIONS FRÉQUENTES

## Accélérons !

ADEQUATION a largement contribué à définir la notion de logement abordable, pour mieux inciter les acteurs de la filière à lui prêter toute l'attention qu'il mérite.

Produire des logements abordables, c'est lutter contre le mal logement, la ségrégation territoriale, l'inflation continue des prix qui érode le reste à vivre des ménages.

C'est aussi favoriser la mise à niveau du parc existant, fluidifier la mobilité résidentielle, faciliter l'accès à l'emploi. Le modèle OFS/BRS, par son approche renouvelée du foncier, permet aujourd'hui de faire un grand pas dans toutes ces directions.

### Il est temps de le développer massivement.

Son potentiel est énorme car ses usages sont multiples, en territoire tendu ou détendu, dans le neuf ou l'ancien. Il facilite l'accession à la propriété, dynamise la production de foncier, apporte sa force de frappe au défi de la rénovation énergétique des bâtiments.

### Une baguette magique ? Pas vraiment.

Les premiers retours d'expérience montrent la nécessité d'agir avec méthode et discernement pour en retirer tous les bénéfices.

C'est l'objet de ce document que de fournir aux acteurs et territoires qui souhaitent passer à l'action les clés de ce modèle à l'avenir assuré, tant il recèle de potentialités à exploiter.

# Le modèle OFS/BRS en bref

## / LE BAIL RÉEL SOLIDAIRE (BRS)

### Un montage dissociant la propriété du foncier et du bâti

- L'acquéreur achète un droit réel au logement, mais pas le foncier, en vue de l'occuper ou de le louer.
- Il verse une redevance périodique à l'organisme propriétaire du terrain, aux termes d'un bail de 18 à 99 ans.
- Il peut revendre ce droit réel et récupérer l'épargne constituée par son emprunt ainsi que la plus-value, qui est encadrée.
- Le bail est « rechargé » à son échéance ou à chaque mutation.
- Le logement doit être occupé à titre de résidence principale pendant toute la durée du bail.

### Une finalité sociale et solidaire

- Les ménages éligibles sont définis par les conditions de ressources du PSLA.
- Ils bénéficient de la TVA à taux réduit et du prêt à taux zéro.
- Les logements entrent dans le décompte de la loi SRU.
- La collectivité peut consentir un abattement de taxe foncière de 30 %.
- L'acquéreur peut bénéficier des mêmes garanties que celles de l'accession sociale.

### Un dispositif anti-spéculatif intégré

- Tous les acquéreurs successifs sont soumis aux mêmes conditions de ressources. Le prix de revente est encadré, par un calcul indexé sur l'IRL ou l'ICC.
- Les logements restent ainsi durablement abordables, contrairement à ceux produits en accession sociale ou à prix maîtrisés, qui retombent dans le droit commun au bout de 10 ou 15 ans.

### → Textes de référence

Les OFS ont été créés par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite ALUR (2014), et le BRS par la loi pour la croissance et l'égalité des chances économiques (2015). Différents règlements, en 2016 et 2017, sont venus compléter les textes initiaux.

### / PROCESSUS D'ACQUISITION ET DE CESSIEN EN BRS POUR LE MÉNAGE



#### ARRIVER

- Achat des **droits réels** à un prix inférieur au plafond du PSLA (prêt immobilier)
- Ménages sous conditions de ressources PSLA



#### HABITER

- Paiement régulier de la **redevance** à l'OFS en plus du remboursement du prêt et des charges habituelles (copropriété...)
- Occupation à titre de résidence principale
- Mise en location éventuelle sous condition



#### PARTIR

- Plus-value encadrée
- Cession à un nouvel acquéreur sous conditions de ressources PSLA
- Bail **rechargeable**



## Un outil au service des politiques de l'habitat sur tout type de territoire

*La collectivité a beaucoup investi dans des dispositifs qui ne fabriquaient une accession abordable que sur un temps limité et créaient un effet d'aubaine dès la première revente. Avec le BRS, la séparation perpétuelle du bâti et du foncier permet le contrôle de l'évolution du prix et donc une accessibilité durable des logements. Cette maîtrise assure une optimisation de l'investissement public initial, en évitant le recours à des subventions à chaque mutation.*



**FRÉDÉRIC ROUSSEL**  
Notaire honoraire,  
co-rédacteur de  
l'ordonnance BRS et des  
décrets OFS et BRS

Parce qu'il permet de lisser le coût du foncier dans la durée et s'adresse à des ménages sous conditions de ressources, le BRS est souvent associé à la production de logements abordables neufs en accession, en secteur tendu. Bien d'autres usages du BRS sont pourtant possibles. Il s'avère également très prometteur dans les secteurs détendus, le locatif social et l'ancien, conférant aux organismes fonciers solidaires un rôle potentiellement majeur dans les politiques locales de l'habitat.

### / LA DISSOCIATION DE LA PROPRIÉTÉ AU SERVICE DU LOGEMENT ABORDABLE

#### Faciliter l'accès au logement et la mobilité résidentielle

Le ménage qui achète son logement en BRS ne s'endette qu'à hauteur du prix du bâti. Le foncier est généralement subventionné et il est financé par des prêts à long terme. Son coût n'est répercuté sur l'usager que de manière partielle et étalée dans le temps, au moyen de la redevance. La charge mensuelle du logement (emprunt + redevance) est ainsi allégée par rapport à un montage immobilier classique.

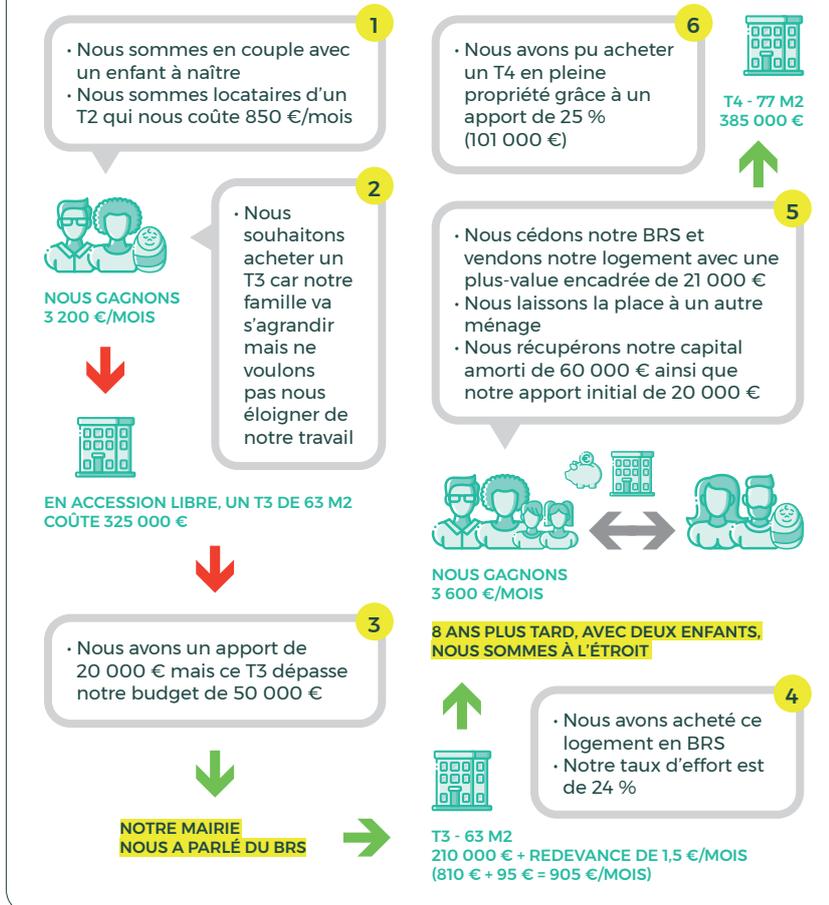
Par ce mécanisme, les ménages du début de la classe moyenne, aujourd'hui exclus du marché par des prix trop élevés en regard de leur capacité d'endettement, redeviennent solvables. Les ménages plus aisés déjà propriétaires retrouvent une plus grande mobilité résidentielle.

**Nous estimons que, parce qu'il élargit la base de clientèle des accédants, le BRS pourrait représenter jusqu'à 15 % des ventes dans le neuf.**

#### Dynamiser la production de logements abordables pérennes

L'autre grand avantage du dispositif est de faciliter la production de foncier fléchée vers le logement abordable. Moyennant un apport en fonds propres de l'ordre de 10 %, et grâce à l'effet de levier des emprunts à long terme, les organismes fonciers solidaires se constituent des actifs qui échappent à la spéculation foncière et génèrent à terme des revenus qu'ils peuvent réinvestir.

**/ EN COUPLE AVEC UN ENFANT À NAÎTRE, LE BRS À 3 300 €/M<sup>2</sup> ET UNE REDEVANCE À 1,5 €/MOIS NOUS A PERMIS DE TROUVER UN LOGEMENT ADAPTÉ À LA TAILLE DE NOTRE MÉNAGE, SANS NOUS ÉLOIGNER DE NOTRE LIEU DE TRAVAIL**



*Le BRS a-t-il sa place en secteur détendu ? La réponse est oui, mais pas dans n'importe quelle situation. Nous avons conçu une grille d'indicateurs afin d'identifier les seuils au-delà desquels le BRS trouvera son marché, sous réserve d'ajuster les prix et la nature des produits à la demande, en tenant compte de l'offre existante. Ces secteurs existent dans les villes moyennes ou en milieu rural, ce qui permet d'envisager l'usage du BRS dans le cadre de la revitalisation des centres-bourgs par exemple.*



**IMED ROBBANA**  
Président du Comité  
Ouvrier du Logement,  
membre de la  
Coopérative Foncière  
Aquitaine (OFS)

Leur rôle est donc capital dans les territoires dits tendus, où les prix du foncier bloquent la production de logements abordables.

Dans les secteurs dits détendus, où le marché n'est pas suffisamment attractif pour les acquéreurs et par conséquent les opérateurs immobiliers, la production de nouveaux logements reste pourtant indispensable pour renouveler et moderniser le parc existant des villes moyennes et des secteurs ruraux. C'est une condition nécessaire au dynamisme démographique et économique de ces territoires. En allégeant le coût du foncier, le BRS permet de consacrer plus de moyens à la construction et d'élever la qualité des logements pour les rendre plus attractifs. Cela passera notamment par des logements plus grands (taille moyenne ou pièce en plus), bénéficiant de surfaces annexes généreuses et de prestations de qualité.



**PHILIPPE  
VANSTEENKISTE**

Directeur de l'EPFL  
de Haute-Savoie et  
de la Foncière  
de Haute-Savoie

La Foncière de  
Haute-Savoie a  
été créée en 2018  
sous la forme  
d'un GIP agissant  
en coopération  
avec l'EPFL. Elle  
intervient dans  
la production de  
logements en BRS  
et la revitalisation  
d'immobilier  
d'activité. 700  
logements sont en  
projet, le rythme  
de production  
escompté étant de  
200 logements par  
an.

“  
*Le BRS doit nous permettre  
de remettre les ménages en  
mouvement.*”

**/ QUELS SONT LES OBJECTIFS DE LA FONCIÈRE DE HAUTE-  
SAVOIE EN REGARD DES BESOINS DU TERRITOIRE ?**

En Haute-Savoie, les écarts de revenus avec la Suisse et le travail transfrontalier ont rendu le logement inaccessible aux classes moyennes, au point que beaucoup de postes de cadres moyens, fonctionnaires ou personnels de santé ne sont pas pourvus pour cette raison. Ils ne trouvent pas de logements compatibles avec un salaire haut-savoyard.

Face à cela, notre objectif est de faciliter les parcours résidentiels des ménages de la classe moyenne. Le BRS le permet doublement car les logements restent abordables à chaque mutation (contrairement au PSLA) et les ménages se constituent un patrimoine qui leur permet de bouger.

**/ DANS LA MISE EN ŒUVRE, À QUOI ÊTES VOUS ATTENTIF ?**

De plus en plus d'élus sont convaincus de l'intérêt du BRS et les bailleurs sociaux viennent nous voir pour transformer des projets conçus en PSLA. C'est très encourageant car la « mise en mouvement » escomptée suppose une offre relativement massive, qui n'existe pas aujourd'hui dans le segment social. Pour autant, le BRS n'a pas sa place partout. Nous devons viser cet effet de masse en nous concentrant sur le bon type de population et les bons secteurs géographiques, ce qui exige des études de marché très fines.

L'entretien des logements dans la durée est indispensable au maintien de la confiance. Créer de futures copropriétés dégradées, qui empêchent tout mouvement, serait l'exact opposé de ce que nous cherchons à faire. Nous préférons donc amortir nos emprunts assez tôt, afin de pouvoir aider les ménages à réinvestir dans des travaux d'entretien en temps utile.

Autre idée importante, le BRS peut servir à recréer des liens entre logement et activité économique. Nous sommes en train d'étudier des partenariats avec des employeurs : en échange d'un apport en fonds propres à la Foncière, leurs salariés pourraient être prioritaires pour l'accès à des logements en BRS qui, autre avantage évident, seraient construits à proximité de leur emploi.

## → Imaginer des économies de projet innovantes : cas de l'OFS de Guadeloupe

En Guadeloupe où ADEQUATION accompagne l'EPF dans la préfiguration d'un OFS, le principal défi consiste à absorber des coûts de construction élevés (démolitions, normes anti-sismiques...) pour des logements destinés à des populations particulièrement modestes. Différentes pistes sont à l'étude avec les services de l'État, pour construire une économie de projet adaptée :

- faire porter par l'OFS les coûts de démolition, de proto-aménagement et les fondations spéciales (polders) ;
- faire du logement locatif social en BRS, plus sûr en regard des ressources des ménages et permettant des relogements rapides avant les démolitions ;
- permettre à l'OFS de faire de la co-promotion pour palier l'insuffisance d'opérateurs.



**NORBERT FANCHON**  
Président du directoire du Groupe  
Gambetta, Proquivis

*Le groupe Gambetta a créé la Foncière Coopérative de la Région PACA en 2018. Elle a lancé deux programmes en BRS. Le plus avancé porte sur une quarantaine de logements à Cannes - La Bocca. L'équation économique était insoluble jusqu'à ce que le montage en BRS redonne une viabilité à l'opération, malgré des règles de faible densité. Pour l'acquéreur, l'écart de prix (VEFA + loyer foncier) fait donc toute la différence, le démembrement du sol ne lui pose pas de problème.*

## Optimiser la dépense publique et lutter contre la spéculation

### → Mieux utiliser les subventions publiques

Les solutions d'accès abordable existantes (PSLA, accession maîtrisée, TVA réduite...) reposent sur la mise à disposition de foncier public décoté, l'apport de subventions ou l'allègement de taxes afin de diminuer le taux d'effort des ménages. Le BRS permet d'arriver au même résultat en dépensant moins d'argent public, l'effet « lissant » du montage s'y substituant pour partie.

C'est ainsi qu'il peut être avantageux, dans les opérations d'aménagement, de remplacer l'accès abordable par du BRS. L'économie réalisée servira à améliorer la qualité des logements ou à financer la production de logements sociaux.

**Nous estimons que les secteurs aménagés pourraient représenter jusqu'à 50 % de la production de BRS.**

### → Capitaliser l'effort financier

En outre, les subventions publiques octroyées le cas échéant ne seront jamais effacées par la spéculation immobilière puisque l'OFS contrôle les prix de revente des droits réels et les ressources des acquéreurs successifs. Ce n'est pas le cas des autres solutions sus-évoquées : les acquéreurs profitent de la décote des prix à l'achat et réalisent des plus-values consistantes au bout d'un temps suffisant, aux frais de la collectivité.

Enfin, à la différence des cessions de charges foncières aux opérateurs, l'apport de fonciers par la collectivité à l'OFS permet de capitaliser ces actifs au sein de l'organisme. Une fois amortis, ils génèrent des recettes qui pourront être réinvesties en fonds propres dans l'achat de fonciers destinés à de nouveaux logements.

## / L'EXTRAORDINAIRE POTENTIEL DU BRS DANS L'ANCIEN ET LE LOGEMENT SOCIAL

### Faire entrer les OFS dans les copropriétés

Un million de logements anciens changent de mains chaque année. C'est plus de quatre fois la construction annuelle de logements collectifs et de la seule promotion immobilière. Faire acquérir une partie de ces logements par des OFS qui les remettront sur le marché sous le régime du bail réel solidaire permet d'envisager un développement bien plus massif et rapide de logements abordables qu'en ne comptant que sur le seul logement neuf.

**Ce gigantesque marché potentiel, qu'il n'est pas absurde d'évaluer à près de 150 000 unités par an, paraît accessible puisque les OFS peuvent se financer par l'emprunt en n'apportant que 10 % de fonds propres.**

#### → Rénover, réparer, densifier

Le mode opératoire supposera souvent que les OFS acquièrent des logements, des parties de logement après division en volume ou des parties communes de copropriété. Ils pourront ainsi apporter des solutions efficaces à de nombreux problèmes complexes face auxquels les copropriétés sont démunies.

On pense évidemment à la rénovation énergétique, dont l'objectif gouvernemental de 500 000 logements rénovés chaque année\* est loin d'être atteint. On pense également au traitement des copropriétés dégradées, ou encore à la densification des îlots bâtis, qui doit contribuer à stopper l'artificialisation des sols et l'étalement urbain.

#### → Pérenniser des logements abordables

Dans ces trois cas, l'OFS pourra intervenir pour financer des travaux en contrepartie d'une redevance, le montage permettant de solvabiliser les copropriétaires. Il apportera également une expertise en maîtrise d'ouvrage. Le financement de travaux est très important mais l'enjeu est

aussi, rappelons-le, de constituer un parc de logements durablement abordables. Lors des mutations, l'OFS pourra soit céder des droits réels, soit consentir des baux locatifs.

### Reconstituer les fonds propres des organismes HLM

Rappelons que les organismes HLM, en application de la loi ELAN, sont tenus de céder chaque année 1 % de leur parc, préférentiellement à leurs locataires, afin de reconstituer des capacités d'autofinancement. Plutôt que de vendre les logements à l'unité, processus long et potentiellement générateur de copropriétés peu solvables, ils ont intérêt à vendre des immeubles en bloc à un OFS ou à en créer un à cette fin. Suivant les besoins du marché, l'OFS devenu propriétaire pourra maintenir les baux locatifs existants ou les « convertir » en BRS.

### Contribuer pour partie au « décaissement » des communes en logement social

À la différence des logements réalisés en PSLA, comptabilisés dans les quotas de logements sociaux au sens de la loi SRU pour une durée de cinq ans (à compter de la levée d'option), les logements produits en BRS le sont sans limitation de durée. Cette règle est cohérente avec le mécanisme anti-spéculatif inhérent au BRS, qui permet d'assurer l'occupation permanente des logements par des ménages éligibles au logement social.

On ne saurait donc reprocher au BRS de concurrencer la production de logements locatifs sociaux, qui reste absolument nécessaire. Au contraire, comme on l'a vu, intégrer des logements en BRS dans les opérations d'aménagement en lieu et place de l'accession maîtrisée classique permet de reporter les subventions non consommées par cette dernière sur la décote de foncier destiné au logement locatif social. D'une manière générale, le BRS contribue à alléger le coût du foncier public et à favoriser la création de logements, y compris sociaux.

\*Avant annonces du plan de relance de septembre 2020.



**ANNE-SOPHIE DUCARROZ**  
Cheffe du service Habitat  
du Conseil départemental  
des Yvelines

*Nous voyons le BRS comme un outil permettant d'équilibrer les offres de logement à vocation sociale tout en répondant à la demande des ménages d'accéder à la propriété. Le fait qu'il soit comptabilisé comme le PLS dans les quotas de logement social au titre de la loi SRU, puisqu'il s'adresse à des tranches de revenus comparables, est incitatif pour les communes. En parallèle, cela permet aussi d'orienter plus nettement le financement du logement locatif social vers les programmes de type PLUS et PLAI.*

## / ALLER PLUS LOIN, AVEC LE BAIL RÉEL LIBRE

Rappelons ce point essentiel : la production de foncier en montage immobilier classique (pleine propriété) est limitée par les capacités d'endettement des ménages acquéreurs, qui supportent *in fine* l'achat du terrain. En BRS, le foncier est finançable à 90 % par des prêts à long terme beaucoup moins coûteux, garantis par les collectivités. L'effet de levier est considérable.

Généralisé à la production de logements libres, ce mécanisme permettrait de mobiliser des volumes importants de foncier supplémentaire.

Un « bail réel libre » permettrait de répondre efficacement aux multiples enjeux face auxquels la filière du logement est aujourd'hui à peu près impuissante :

- mieux loger les nombreux ménages qui se trouvent aujourd'hui dans l'angle mort des aides au logement, disposant de trop de ressources pour prétendre à un logement aidé, mais pas assez pour disposer d'un logement correspondant à leurs besoins ;
- rénover et densifier le parc ancien, où se trouvent précisément les gisements de foncier.

Ajoutons qu'il permettrait d'attirer les capitaux et les compétences des investisseurs institutionnels, dont le retour sur le marché résidentiel est par ailleurs souhaitable pour prendre le relais des particuliers.

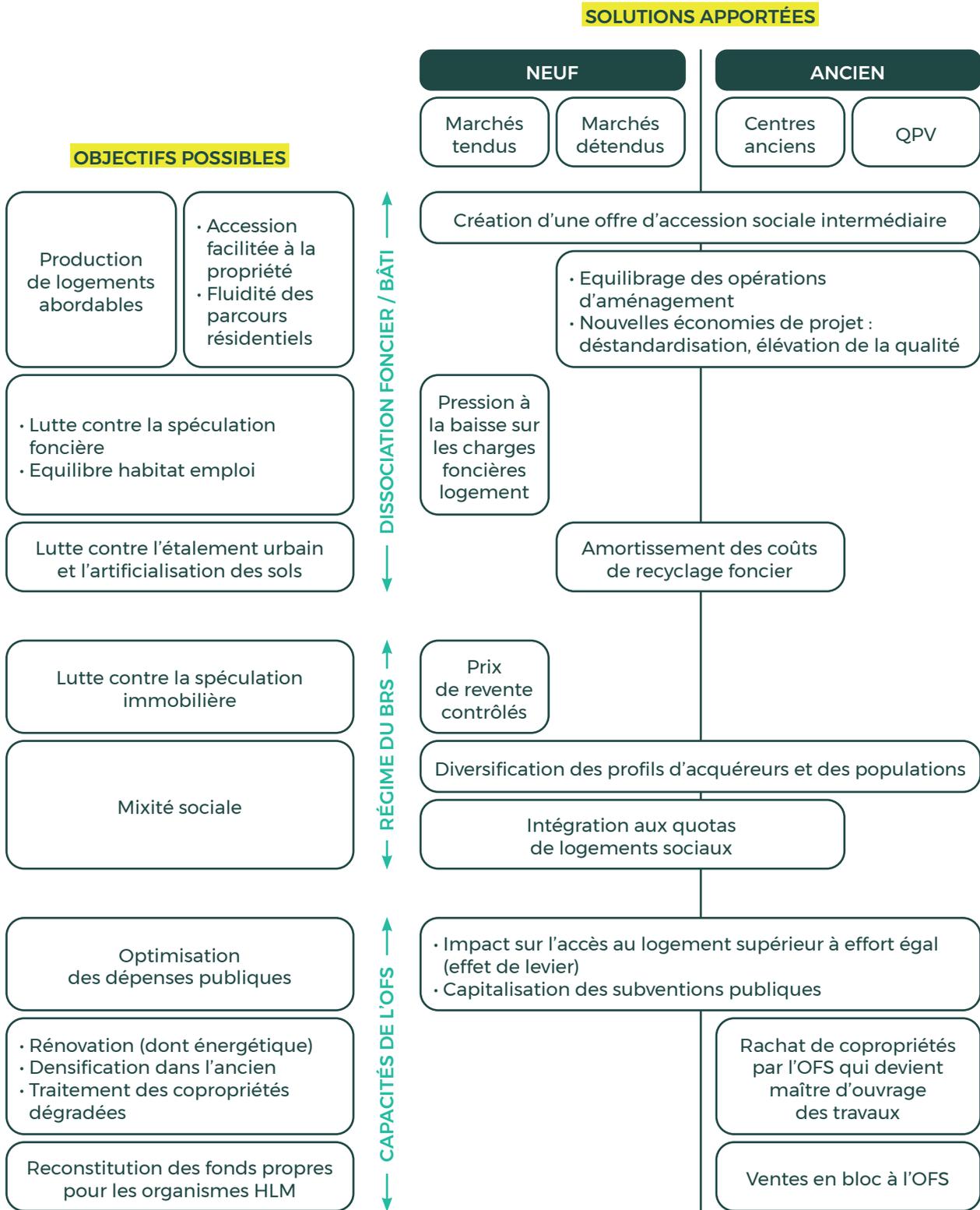
**Nous saluons donc la proposition du député Jean-Luc Lagleize, fin 2019, de créer un bail réel libre, souhaitant que les oppositions qu'elle a suscitées puissent être levées au moyen de dispositions juridiques adaptées.**



**FRÉDÉRIC LÉVY**  
Avocat associé - DS Avocats,  
vice-président du Laboratoire  
d'initiatives foncières et  
territoriales innovantes (LIFTI)

*La création des offices fonciers libres (OFL) pourrait être une avancée intéressante. Cependant, il apparaît nécessaire de recourir à la loi pour en préciser les modalités de création et d'intervention, car le dispositif pourrait s'éloigner des louables intentions d'accès à la propriété pour le plus grand nombre ainsi que de l'objectif de maîtrise du prix du foncier. En effet, la dissociation de propriété ne permet pas cette maîtrise à moins que le foncier ne soit « sanctuarisé » dans des structures non spéculatives, non lucratives.*

**/ SOLUTIONS APPORTÉES PAR L'OFS ET LE BRS SUIVANT LES OBJECTIFS POURSUIVIS ET LES CONTEXTES TERRITORIAUX**



## La clé de la réussite : anticiper la mise en œuvre opérationnelle

L'usage du BRS est adapté à de nombreuses situations. Les finalités varient selon les marchés et les produits visés, mais aussi les acteurs qui souhaitent l'utiliser. Il n'y a donc pas de solution standard et il faut au contraire ajuster de nombreux paramètres pour assurer le succès de la démarche. Ces réglages doivent s'effectuer au moment de la constitution de l'OFS, afin d'aligner les objectifs, les moyens et les modalités de mise en œuvre. La meilleure approche consiste à modéliser concrètement l'activité de l'OFS, en tenant compte des conditions réelles des futures opérations.

### / DE L'EXPRESSION DU BESOIN À L'ÉTUDE DE MARCHÉ

#### Partir de la stratégie de peuplement

Créer un OFS dans la seule intention de profiter des avantages de ce montage particulièrement astucieux n'est pas suffisant. La décision doit partir d'une stratégie raisonnée, issue du PLH, qui définisse les ménages et les territoires cibles de l'accession sociale, et le cas échéant les opérations d'aménagement concernées ou encore le type d'intervention voulu (neuf ou rénovation par exemple).

#### Tenir compte de toutes les conditions opérationnelles pour évaluer le marché potentiel

##### → Les ménages cibles et les territoires prioritaires

Une étude de potentiel vient ensuite valider ou affiner la stratégie de peuplement en termes de ménages cibles et de secteurs géographiques. Elle doit être suffisamment précise pour fournir les paramètres de l'équation économique du projet : combien de ménages sont susceptibles d'être intéressés par quels logements en BRS et à quel prix. Le cas échéant, la comparaison de différents scénarios permet de choisir la stratégie de développement optimale.

Dans nos simulations, nous segmentons le marché en fonction des paramètres déterminants que sont les revenus des ménages et leur éligibilité au BRS, leur composition et leur tranche d'âge.

*La redevance ne doit pas être regardée comme la variable d'ajustement de la charge foncière car elle retombe in fine dans la charge du ménage acquéreur. En complément d'une étude de marché classique, il faut donc étudier plusieurs hypothèses de couple redevance / prix de sortie afin de s'assurer que le projet répond bien à l'objectif premier de la dissociation : améliorer l'accès au logement des ménages à ressources modestes.*



**SÉBASTIEN KUPERBERG**  
Directeur général  
de la CAPS (Coopérative  
d'accession sociale  
à la propriété de Plaine  
Commune)

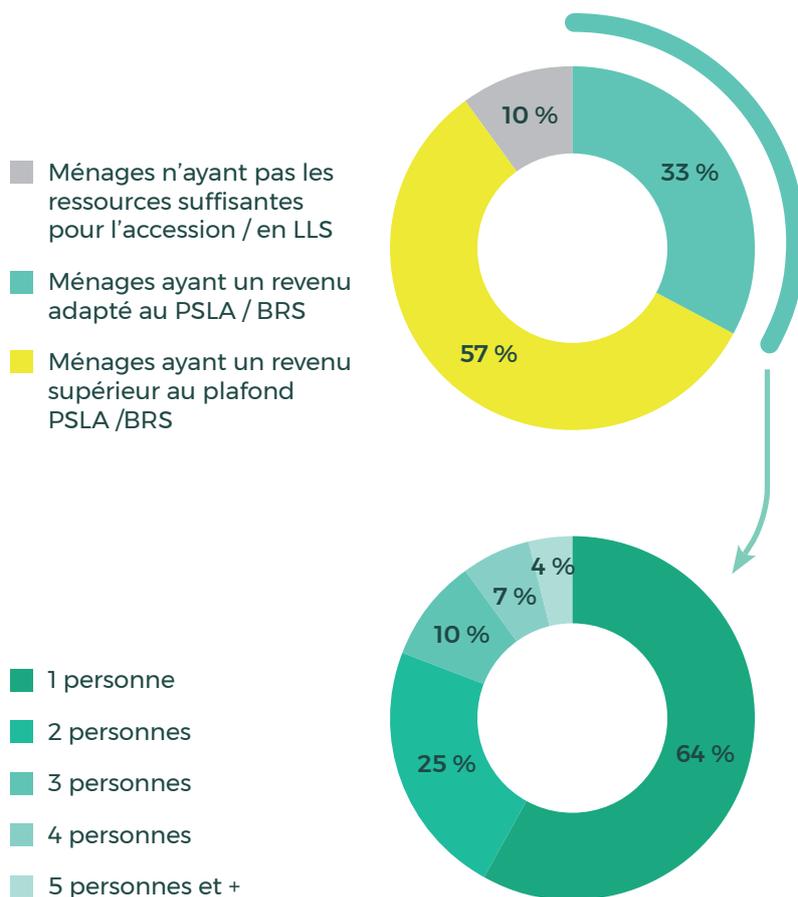
L'OFS de la Métropole de Lyon, agréé en janvier 2020, s'appuie sur une gouvernance originale : la Métropole et ses trois OPH, Action Logement et la Banque des Territoires. Objectif majeur : produire un millier de logements durablement abordables au travers de BRS en 5 ans et via une offre en accession à 50 % des prix moyens du marché. Cela passe par le positionnement fin de chaque opération en termes de prix, de redevance et de desserte des ménages, en ZAC comme dans le diffus.



**BARBARA BELLE**  
Directrice de l'Organisme  
de Foncier Solidaire  
de la Métropole de Lyon

Ces paramètres permettent de comparer les besoins des ménages et leur capacité d'investissement avec les offres disponibles sur le marché. Nous pouvons ainsi identifier et quantifier le cœur de cible d'une offre en BRS et définir les typologies de produits à proposer.

#### / MARCHÉ POTENTIEL DU BRS À ANNECY

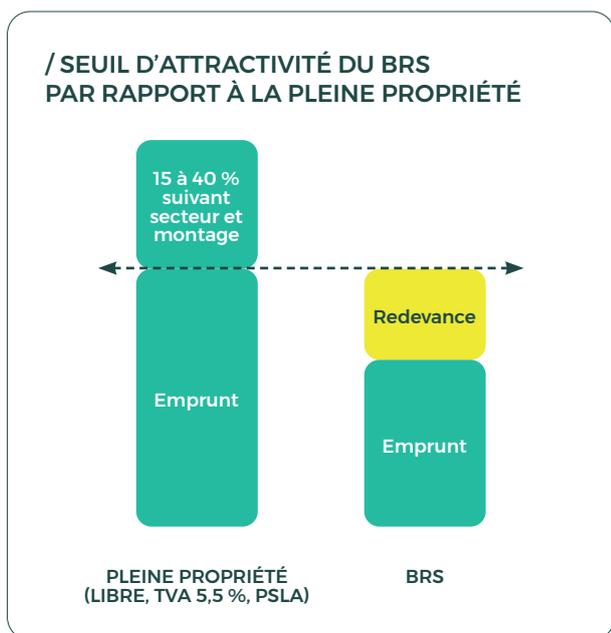


#### → Le foncier mobilisable

L'analyse prend également en compte la disponibilité, la capacité et le coût du foncier à mobiliser, qu'il soit apportable par les collectivités et les EPF ou qu'il doive être fourni par les opérateurs immobiliers, voire par de grands propriétaires susceptibles d'être associés à la gouvernance de l'OFS. Ces données permettent de préfigurer des opérations au plus près des conditions réelles de réalisation.

### → L'offre existante

Pour les ménages envisageant l'accès à la propriété, le BRS est une alternative à la location privée à fonds perdus ou à d'autres offres abordables en pleine propriété, dans le neuf ou dans l'ancien. À taux d'effort égal, ils auront intérêt à faire le choix d'un achat en pleine propriété. De premières analyses montrent que la charge mensuelle pour le ménage doit être au moins 15 % inférieure à celle des logements acquis en pleine propriété pour rendre le BRS attractif.



### → La disponibilité des opérateurs

La production de logements en BRS dépendra toujours de la capacité ou de la motivation des opérateurs immobiliers à les réaliser. Des objectifs ambitieux en volume doivent parfois être tempérés, faute d'acteurs suffisamment dimensionnés pour les atteindre. Leur appréhension du marché peut aussi constituer un frein s'ils se considèrent peu capables de commercialiser les logements, ce qui peut être le cas des promoteurs immobiliers. Il y a donc lieu de consulter en amont ces parties prenantes essentielles à l'atteinte des objectifs.

## / TRADUIRE LA STRATÉGIE EN MODÈLE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

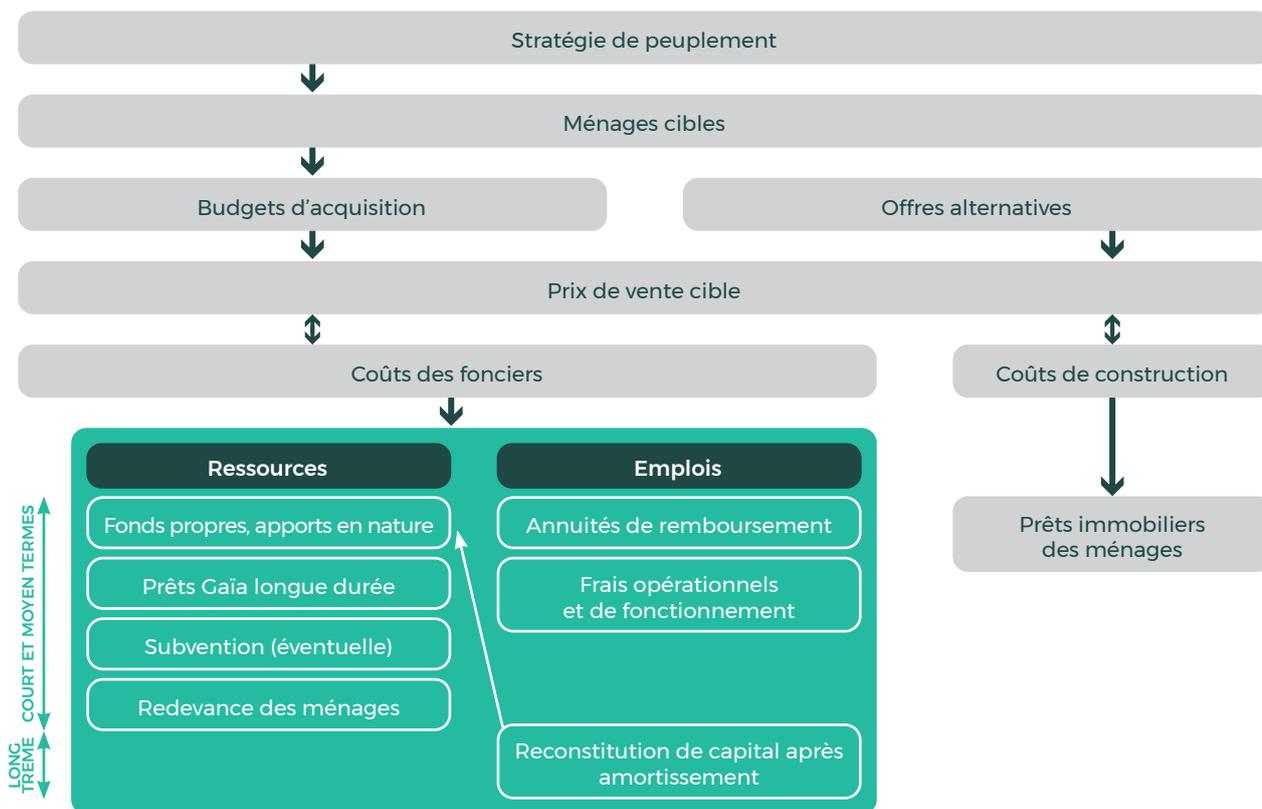
Une fois que l'étude de potentiel a cadré les objectifs de développement en termes de marché (produits, volumes, coûts et prix de vente cibles), la modélisation de l'OFS vient intégrer les paramètres financiers : capacités de financement, coût des emprunts, recettes de redevance, frais de fonctionnement et durées d'amortissement. Là encore, il s'agit de vérifier le bon alignement des objectifs et des moyens que se donnera la gouvernance de l'OFS, donc la viabilité de sa stratégie générale, laquelle est aussi très liée à sa composition.

En pratique, la démarche n'est pas séquentielle mais itérative. La réflexion progresse de manière pragmatique, en faisant « tourner » des modèles, en « actant » des décisions puis en plaçant les différents curseurs au meilleur endroit possible (fonds propres, subventions, emprunt, redevance, droits d'appui).

### → Faut-il créer plus de logements abordables ou des logements les moins chers possible ?

Si les prix de vente des logements en BRS sont forcément inférieurs aux prix des logements libres, le différentiel reste au choix de la gouvernance de l'OFS. Il n'y a pas de règle universelle. La loi impose simplement de respecter des plafonds de prix de vente, qui diffèrent selon le classement de la commune en regard du zonage ABC (au demeurant assez contestable en ce qu'il reflète mal la réalité des marchés). Sous réserve du potentiel de marché, l'OFS dispose donc d'une latitude suffisante pour ajuster les prix de vente des logements en BRS et les positionner soit sur le segment de l'accès sociale, soit sur celui de l'accès intermédiaire. Dans le second cas, l'effort financier (décote du foncier et subvention) sera moindre, à nombre de logements égal. Ce qui revient à dire que, à effort financier égal, le nombre de logements produits pourra être supérieur.

## / MODÉLISATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DE L'OFS



## / SIMULATION D'UNE OPÉRATION EN BRS PROCHE DE LYON

SDP* du projet - Nombre de logements	360 m <sup>2</sup> - 5 logements (sur 41)
Charge foncière	890 € HT/m <sup>2</sup> SDP* - 938,95 € TTC/m <sup>2</sup> SDP*
Niveau de minoration	138 162 €
Prix de sortie théorique de l'opération en libre	4 770 €/m <sup>2</sup> SHAB** hors stationnement
Prix de sortie proposé en BRS	+/- 2 250 €/m <sup>2</sup> SHAB** hors stationnement
Cible de ménages	Plafond à 80 % du PSLA 2 <sup>e</sup> au 4 <sup>e</sup> décile de revenus
Niveau de redevance mensuelle du ménage	Entre 1 et 1,5 €/m <sup>2</sup> SHAB**/mois Effort de 600 à 900 €/mois
Fonds propres engagés (5 % du financement de l'opération)	18 247 €
Reconstitution des fonds propres	Année 42

\* Surface de plancher  
\*\* Surface habitable



## CHRISTIAN CHEV 

Président de la Coopérative Foncière Francilienne, président de Coopimmo

Cr e e en 2017 par 12 coopératives HLM, la Coopérative foncière francilienne (une SCIC SAS) a  t e le premier OFS agr e e en région Ile-de-France. Elle a d ej a engagée plusieurs programmes et prévoit la production de plus de 200 logements par an à court terme pour atteindre un rythme de croisière de 1 000 logements par an à l'horizon 2037.

**Notre objectif est de toucher le plus grand nombre possible de ménages.**

### / QUEL EST LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DE LA COOPÉRATIVE FONCIÈRE FRANCILIENNE ?

Disposant de peu de fonds propres, il nous fallait un modèle permettant de rembourser nos emprunts par la redevance. La Banque des Territoires nous consent des prêts Gaia à 80 ans à 1,35 % sur des fonds issus du Livret A, couvrant 95 % environ du prix du terrain. L'OFS, capitalisée par nos sociétaires, réalise un apport en fonds propres de 1,5 % du prix du terrain. L'opérateur complète à hauteur 2 % à 3,5 % suppl ementaires, en versant 2 000 à par logement. Ces capitaux constituent une aide du monde HLM aux ménages, n'étant pas intégrés dans le calcul de la redevance. Nous l'avons fixée au plus juste, avec des frais de fonctionnement de 300 à par an par logement (quittancement, recouvrement, etc.) et un autofinancement de 10 % à partir de la 15e année, afin de générer des fonds propres.

### / ÊTES-VOUS AMENÉ   RÉGLER CERTAINS PARAMÈTRES ?

Notre modèle détermine mécaniquement la redevance, toujours en de  a de 3,5  /m<sup>2</sup> SHAB, mais nous envisageons certains réglages. Il s'agira en premier lieu de faire varier les curseurs respectifs du prix de vente et de la redevance. Plus le prix du logement est élevée par rapport à celui de la redevance, plus les ménages modestes, qui accèdent moins facilement à l'emprunt, sont défavorisés. Un écart de 200 ou 300 à/m<sup>2</sup> peut exclure jusqu'à un décile de revenus. Notre objectif est d'ajuster les niveaux au cas par cas de manière à rendre les logements accessibles au plus grand nombre possible de ménages.

Nous pratiquons aussi ce que nous appelons des arbitrages fonciers. Sur les communes de première couronne où les prix sont particulièrement élevés, l'opérateur vend les logements plus cher, à coût de construction égal, mais une partie de sa marge est versée aux fonds propres investis par l'OFS dans l'achat du terrain. C'est aussi cela, notre modèle : concilier l'économie des projets et les valeurs solidaires des coopératives HLM.

## Comment fixer la redevance ?

La redevance sert à couvrir les frais de fonctionnement de l'OFS et les remboursements des emprunts souscrits pour l'achat des terrains, mais également à financer d'autres acquisitions foncières.

### → Le choix dépend des charges à couvrir

Les OFS qui reçoivent les terrains en nature n'ont pas à supporter la charge de l'emprunt. À Rennes, la Métropole apporte le foncier à son OFS, un droit d'entrée est demandé aux opérateurs, et les acquéreurs versent une redevance mensuelle de 0,15 €/m<sup>2</sup> pour couvrir les frais de structure.

D'autres doivent acquérir les terrains et optent pour des redevances qui équilibrent financièrement chaque opération. C'est le cas des OFS portés par des organismes HLM ou des établissements publics fonciers (EPF). Elles sont alors plus élevées (entre 1 € et 3,5 € pour la Coopérative Foncière Francilienne par exemple), mais toutefois plafonnées : au-delà d'un certain niveau, le BRS n'est plus attractif pour les ménages.

### → D'autres paramètres interviennent

Certains OFS font le choix d'une redevance unique, plus lisible pour les acquéreurs. La Foncière de la Ville de Paris devrait ainsi

la fixer à 2 €. Le conseil départemental des Yvelines s'oriente vers une approche comparable.

Inversement, il peut être judicieux d'adapter la redevance aux conditions de marché. Là où le foncier acquis par l'OFS est cher, une redevance relativement élevée permet de minorer par compensation les prix de vente : cela peut faire une différence pour les ménages disposant d'un faible apport personnel. Ce point est à surveiller quand le territoire couvert par l'OFS présente des marchés disparates, dans un souci d'équité.

### → Elle permet aussi de recapitaliser l'OFS

Avant même le remboursement des emprunts, le modèle économique de l'OFS dégagera un excédent d'exploitation, qui pourra servir à de nouvelles acquisitions foncières. C'est l'un des grands avantages du modèle OFS/BRS, permis par le levier de la dette.

La recapitalisation ainsi obtenue sera plus ou moins rapide selon le montant de la redevance : une redevance élevée peut sembler moins « solidaire », mais elle permettra de construire plus de logements plus rapidement.

## / LOGEMENTS ACCESSIBLES EN FONCTION DU NIVEAU DE CHARGE FONCIÈRE ET DE REDEVANCE DU BRS

\* Charge foncière

		CF* LIBRE 1 375 €/M <sup>2</sup>	CF* LIBRE 1 375 €/M <sup>2</sup>	CF* AIDÉE 785 €/M <sup>2</sup>	CF* SOCIALE 350 €/M <sup>2</sup>
	REVENUS MENSUELS	EN PLEINE PROPRIÉTÉ	EN BRS REDEVANCE À 1,75 €	EN BRS REDEVANCE À 1 €	EN BRS REDEVANCE À 0,45 €
	2 500 €/mois	T2	T2 / T3	T3 / T4	T4
	3 600 €/mois	T3	T4 / T5	T5 / T6	T6
	4 300 €/mois	T4	T5 / T6	T6 / T7	T7



### PASCAL MASSON

Directeur général  
du groupe Keredes  
Immobilier  
Coopératif

Keredes a été  
l'initiateur pionnier  
de l'OFS Foncier  
Coopératif  
Malouin, créé  
en 2017, dont  
la gouvernance  
originale associe  
les collectivités  
de Saint-Malo et  
Dinard et plusieurs  
familles d'acteurs  
privés : opérateurs  
HLM, promoteurs,  
banques et  
employeurs locaux  
notamment.

*Réunir toutes les parties prenantes  
autour de la table est un facteur  
d'efficacité certain.*

### / COMMENT LA GOUVERNANCE MIXTE DE L'OFS S'EST-ELLE IMPOSÉE ET COMMENT FONCTIONNE-T-ELLE ?

À Saint-Malo comme à Dinard, les besoins en logement abordable sont élevés mais les réserves foncières publiques très rares. Pour orienter la création de logements vers le BRS, rapprocher les opérateurs immobiliers qui produisent le foncier des collectivités qui définissent la politique de l'habitat était donc logique. Tout le monde est gagnant car il se crée alors globalement plus de logements sur le territoire. Associer les banques locales visait à faciliter l'accès des acquéreurs au crédit. Quant aux entreprises, elles proposent ces logements à leurs salariés et cela facilite grandement leur commercialisation.

La participation des collectivités légitime le modèle économique et social de l'OFS et les règles qui en découlent : le prix d'achat du foncier, celui des logements, le montant de la redevance et le ciblage des destinataires. Tout cela dans l'objectif de vendre les logements à 50 % du prix du marché. Il est donc parfaitement clair que l'OFS, même si les terrains sont apportés par des promoteurs, agit contre la pression foncière. Pour chaque opération, c'est la collectivité concernée qui préside le comité d'engagement, désigne l'opérateur HLM et fixe la charge foncière ainsi que les modalités d'attribution des logements.

### / QUEL BILAN EN TIREZ-VOUS ?

Réunir toutes les parties prenantes autour de la table est un facteur d'efficacité certain, accru par des délégations de pouvoir du conseil d'administration aux comités d'engagement qui nous rendent très réactifs. Nous sommes aussi devenus experts dans le montage d'opérations mixtes.

L'OFS a complètement transformé les relations entre acteurs, puisque nous sommes amenés à planifier les projets collectivement. On se dit les choses, on est écouté. Un promoteur me confiait récemment que l'acquéreur d'un BRS aujourd'hui sera son client demain. Pour lui, comme pour les autres, l'intérêt de la coopération n'est plus à démontrer.

## Ne pas sous-estimer la fonction de revente

La revente des logements en BRS étant soumise à des conditions de prix et de revenus contrôlés par l'OFS, ce dernier doit se doter des moyens humains et financiers pour assurer cette mission. Avec la croissance du parc, la gestion des rotations pourra vite constituer une charge importante. Cette fonction pourra être externalisée ou mutualisée entre plusieurs OFS intervenant dans la même région, au sein d'un GIE par exemple.

## / ADAPTER LA GOUVERNANCE AU PROJET

L'organe de décision de l'OFS sera le garant de la stratégie adoptée.

## Choix des membres

La participation des collectivités territoriales est quasi générale dans la mesure où l'OFS est l'instrument d'une stratégie territoriale et où elles sont amenées à apporter des fonciers ou des subventions ainsi qu'à garantir les prêts Gaïa. Les EPF, les SEM, les organismes et coopératives HLM interviennent en tant qu'apporteurs de foncier ou maîtres d'ouvrage et commercialisateurs des logements en BRS. Ils sont d'ailleurs souvent à l'initiative de la création des OFS, et ont été pionniers en la matière.

**Il faut souligner que la loi laisse une grande liberté aux acteurs locaux pour constituer leur OFS, sous réserve de sa capacité à assurer la pérennité des baux.**

En particulier, la participation d'acteurs privés est possible, et sera même souhaitable dans les cas où la stratégie prévoit qu'ils participeront activement à l'effort de construction.

## Forme juridique

De même, la forme juridique est libre : GIP, SCIC, coopérative, association, SEM... Le choix dépendra du projet, en particulier du régime fiscal adapté aux activités prévues.

S'agissant d'un organisme à but non

lucratif, les bénéfices réalisés (une fois les investissements amortis) sont entièrement affectés au maintien ou au développement de son activité. Si l'OFS exerce une autre activité, sa comptabilité interne permet de distinguer les résultats respectifs.

## Règlement intérieur

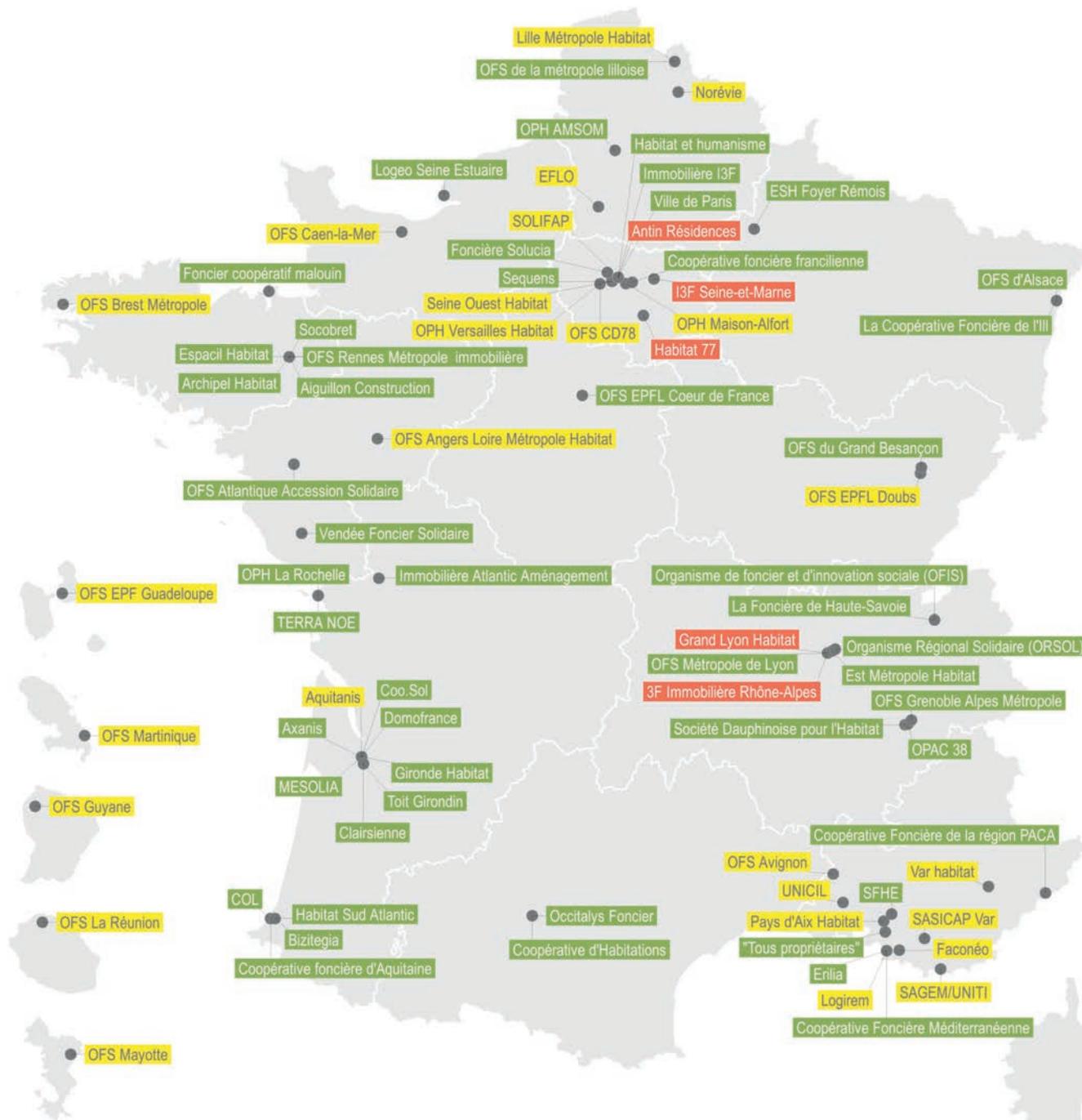
Le règlement intérieur définit en particulier les modalités applicables aux opérations futures telles que le prix auquel l'OFS achètera le foncier, les barèmes de prix de vente, les règles de fixation de la redevance. Sa rédaction est essentielle pour vérifier l'alignement des partenaires sur une stratégie commune et pour fluidifier les décisions à venir relatives au lancement des opérations.



**CORINE VINGATARAMIN**  
Directrice générale de l'EPF de Guadeloupe

*Le BRS n'est en aucun cas un produit en accession à marche forcée pour les ménages non solvables. Il peut par exemple être utilisé pour créer des logements sociaux là où c'est plus approprié. Pour le moment, nous explorons le champ des possibles, dans le contexte particulier de la Guadeloupe, où les besoins sont énormes et les contraintes nombreuses. Définir le bon usage du BRS est une première étape, mais bien d'autres questions nous attendent en termes de gestion, de financement, de copropriété... Nous devons les anticiper de manière concrète afin de faire les bons choix d'organisation.*

# Organismes de Foncier Solidaire (OFS) agréés et en projet en janvier 2021



- OFS agréé [52]
- Demande d'agrément en cours d'instruction [5]
- OFS en projet [26]

© source : DCALN/DHUP/AD5 (12/01/2021) - Cartographie : DCALN/SACF/SDP/BCSI

# Questions fréquentes

## / BAIL RÉEL SOLIDAIRE

### Quelles sont les conditions de ressources pour bénéficier du BRS ?

Ce sont les mêmes que celles qui s'appliquent au PLSA. Elles dépendent de la zone à laquelle appartient la commune au titre du zonage « ABC » et du nombre de personnes composant le ménage.

### Quels sont les dispositifs de sécurisation des acquéreurs en BRS ?

En cas d'incident affectant les ressources financières du ménage, l'OFS est tenu de racheter son logement, mais pas de le reloger (à la différence de l'accession sociale classique et du PLSA).

### Quel est le bon niveau de prix du BRS ?

Cette question doit être rapportée à la stratégie de peuplement visée, confortée par une étude de marché. Le bon niveau est celui qui permettra de loger le plus grand nombre possible des ménages ciblés, sous réserve des possibilités de financement de l'OFS, des fonciers accessibles et des capacités des opérateurs immobiliers à les produire.

Il peut être judicieux d'établir des gammes de prix en fonction des secteurs géographiques.

Par choix politique ou pour faciliter la communication autour du BRS, il pourra être opportun d'afficher les prix en fonction d'un référentiel (par exemple x % en dessous du plafond du PLSA ou du prix du marché) mais après en avoir vérifié la faisabilité opérationnelle, et pas forcément sous la forme d'un taux universel.

### Comment établir la redevance ?

La redevance sert d'abord à compenser les charges supportées par l'OFS (emprunt, charges de structure, charges opérationnelles), qui peuvent être très

différentes selon qu'il doit acquérir le foncier ou qu'il lui est apporté en nature, et à permettre son autofinancement. Elle pourra être fixe ou variable, mais sera généralement plafonnée. Une redevance fixe simplifie la communication en direction des usagers. Une redevance variable facilite la comptabilité analytique de l'OFS et l'ajustement des prix aux conditions de marché.

### Le BRS est-il réservé aux primo-accédants ?

Non. C'est le plafond de ressources qui détermine l'éligibilité du ménage à occuper un logement en BRS. Sous ces conditions, le BRS peut être vendu, revendu, légué ou loué.

### Le BRS rencontre-t-il vraiment son public ?

Le recul manque pour en juger objectivement, mais les premières opérations réalisées ont connu un réel succès. L'argument selon lequel l'absence de pleine propriété serait un frein doit être relativisé. En effet, le BRS est d'abord une alternative à la location : plutôt que de payer un loyer « à fonds perdus », l'acquéreur rembourse un prêt immobilier et se constitue une épargne. Toutefois, dans les cas où le BRS peut être vu comme une alternative à la pleine propriété, par exemple dans l'ancien ou par d'autres offres en accession sociale, il importera de fixer son prix nettement en dessous pour le rendre attractif.

### Comment sélectionner les bénéficiaires du BRS ?

Cette question se pose notamment dans les secteurs tendus, où le nombre de candidats est susceptible d'excéder l'offre proposée (ce qui constitue une bonne raison d'accélérer son développement). Pour le moment, la question reste ouverte, le principe du « premier arrivé, premier servi », le tirage au sort en présence d'un huissier

et le « scoring » des candidats à partir d'une liste de critères étant trois solutions envisagées.

### Comment associer les promoteurs au BRS ?

Les promoteurs peuvent être des partenaires importants en tant qu'apporteurs de foncier. L'intérêt pour eux de vendre une partie de leur foncier à l'OFS sera de pouvoir remplir leurs obligations vis-à-vis de la loi SRU (avec l'accord de la collectivité) dans un système de péréquation plus favorable que s'ils devaient réaliser des logements sociaux. Globalement, la clientèle de l'opération sera plus diversifiée et les délais de commercialisation raccourcis.

Ces ventes pouvant se faire au logement, la mixité au palier devient envisageable. Les doubles VEFA ne sont pas possibles, mais différents montages s'y prêtent : contrat de promotion immobilière, co-promotion ou encore vente de stock achevé.

## / ORGANISME FONCIER SOLIDAIRE

### Un OFS est-il pertinent pour tous les territoires ?

Les usages du BRS étant multiples, il peut servir des stratégies différentes, en secteur tendu comme détendu. Pour autant, cela ne signifie pas qu'il faille multiplier les OFS. Ils seront particulièrement utiles dans les grandes métropoles, où les besoins dépassent largement les capacités d'investissement des collectivités. Ils peuvent aussi avoir du sens à l'échelle régionale, voire nationale, pour bénéficier d'économies d'échelle. Un OFS adossé à Action Logement ou à CDC Habitat pour mener des politiques ciblées vers les cœurs de ville ou la rénovation énergétique de l'ancien paraît ainsi judicieux.

### Quelle est la meilleure forme juridique pour l'OFS ?

Il n'y a pas de réponse unique. Cela dépend de la composition de la gouvernance, du mode de fonctionnement souhaité et

du régime juridique et fiscal adapté aux activités envisagées.

### Les opérateurs privés peuvent-ils être membres d'un OFS ?

Rien ne s'y oppose, au contraire, dans la mesure notamment où cela peut les inciter à lui apporter du foncier et à inclure des logements en BRS au sein de leurs programmes.

### Quel est le bon niveau de capitalisation de l'OFS au départ ?

Il est faible car il se finance principalement par des dettes contractables au fur et à mesure des opérations. La part de fonds propres à apporter est de l'ordre de 10 % du coût d'acquisition.

### Ensuite, a-t-on besoin de recapitaliser l'OFS régulièrement ?

Non, car un OFS finit par générer un excédent brut d'exploitation, donc de nouveaux fonds propres. Un réglage approprié du niveau de redevance peut le rendre autoportant à relativement brève échéance.

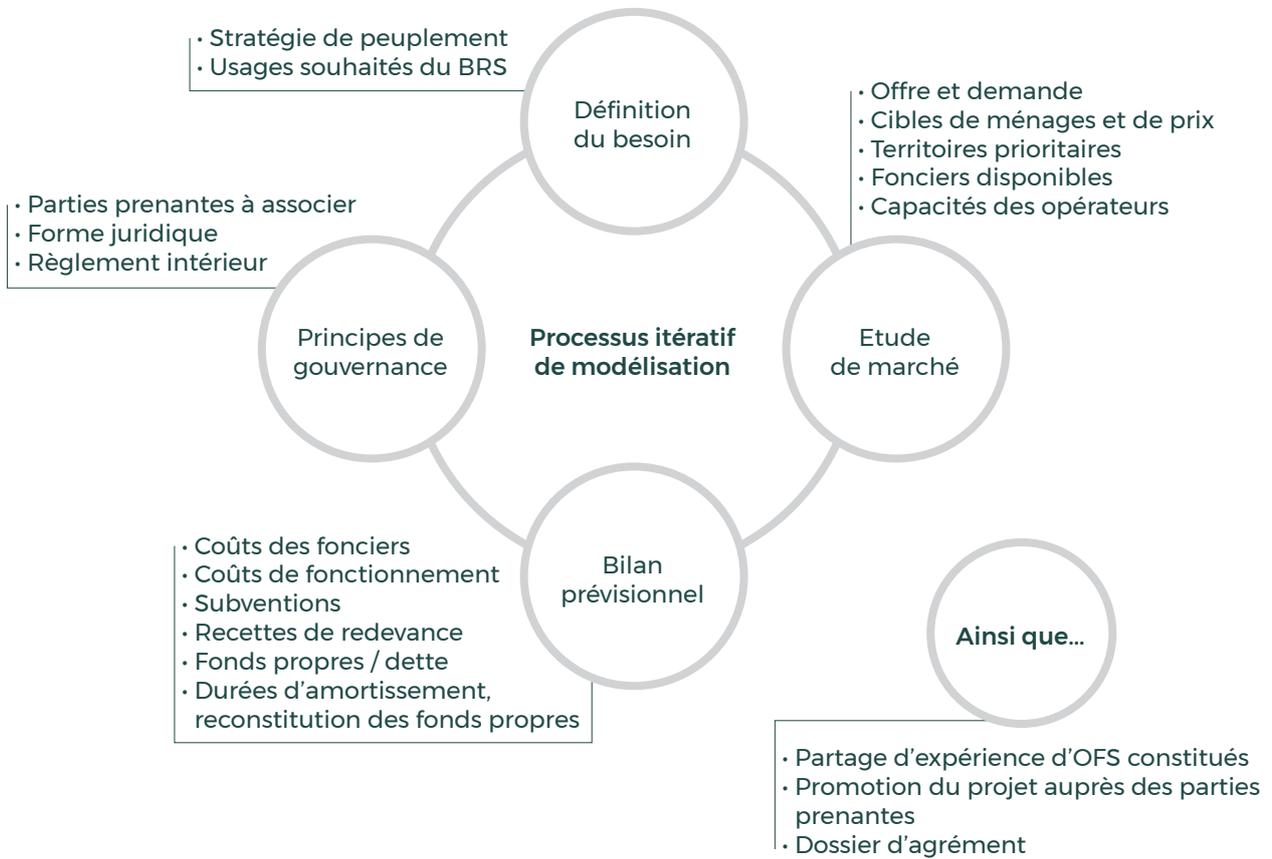
### L'OFS peut-il être une structure légère qui s'appuie sur les ressources des membres fondateurs ?

Au départ oui, à condition de disposer d'un directeur assurant les relations institutionnelles et les activités de développement. Ses besoins en ressources humaines ou financières propres vont toutefois croître avec la multiplication des opérations, pour gérer notamment les baux initiaux et les reventes, et son organisation devra s'adapter. Il y a lieu d'en tenir compte dans la fixation du montant de la redevance.

## / L'OFFRE DE SERVICES D'ADEQUATION AUTOUR DU BRS

### OFS EN PROJET

#### AMO DE PRÉFIGURATION



### AGRÉMENT

### OFS CONSTITUÉ

#### ÉTUDES OPÉRATIONNELLES

#### AMO ET REPORTING

### OPÉRATEURS

Potentiel de développement

Positionnement de projet en BRS

Référentiel des prix du foncier

Organisation, gestion, ventes

Tableaux de bord et indicateurs de marché

# ADEQUATION

## Et vous avez un temps d'avance

Depuis près de 30 ans, nous aidons les acteurs du foncier, de l'aménagement et de l'immobilier à comprendre leurs marchés pour y développer les meilleurs projets et stratégies. Nos trois expertises – données, études, conseil – nous permettent de mieux sécuriser, mieux accompagner, mieux anticiper. Par la construction de solutions nouvelles, nous apportons notre contribution face aux enjeux économiques, sociétaux et territoriaux de la filière.

ADEQUATION, c'est :

**130**  
SOCIÉTÉS  
PARTENAIRES  
ACTIVES

**900**  
CLIENTS  
ACTIFS

**7**  
IMPLANTATIONS RÉGIONALES :  
LYON / PARIS / MONTPELLIER /  
NANTES / BORDEAUX / NICE / LILLE

ADEQUATION, c'est aussi une expertise confirmée du modèle OFS/BRS.

Nous avons déjà réalisé une centaine de missions d'étude ou de conseil auprès d'OFS en cours de création ou déjà constitués, et auprès d'opérateurs privés porteurs de projets en BRS (janvier 2018 - mars 2021).



## Contact

Pour de plus amples informations sur le modèle OFS/BRS, nous vous invitons à prendre contact avec ADEQUATION au **04 72 00 87 87** ou par e-mail à **contact@adequation-france.com**

**Réalisation** : Mélodie BESNARD - ADEQUATION

**Contributions** : Coralie COSTET, Laurent ESCOBAR, Yann GÉRARD, Simon GOUDIARD,  
Nolwenn MALHERBE, Hélène MÉRIAUDEAU

**Rédaction** : Jeanne BAZARD

**Crédits photographiques** : *couverture* : © Charlota BLUNAROVA - Unsplash ; *page 3* : © Les COOP' HLM ;  
*page 19* : © DGALN/DHUP/AD5 (12/01/2021) - Cartographie : DGALN/SAGP/SDP/BCSI

## À modèle puissant, stratégies ambitieuses

Le BRS n'est pas seulement un montage dissociant intelligemment conçu pour alléger le coût du foncier. Pas plus que la création d'un OFS agréé n'est un simple passage obligé pour y avoir recours.

Pour saisir tout le potentiel de l'OFS, il faut le considérer dans le temps long. Année après année, et en utilisant judicieusement les capacités d'investissement public, il se constitue un patrimoine foncier qui est le support de logements perpétuellement abordables.

La loi offre beaucoup de liberté aux OFS quelle que soit leur stratégie, pourvu qu'elle ait une portée sociale et solidaire. Cette liberté implique des choix, en termes de bénéficiaires des BRS, de modèle économique et de gouvernance pour l'OFS.

Il n'y a pas de modèle universel. Chaque OFS est unique, comme le sont les territoires, leur système d'acteurs et la place qu'ils entendent faire au BRS dans leur stratégie de peuplement.

C'est pourquoi la création d'un OFS, sa montée en puissance et chacune des opérations qu'il impulse doivent faire l'objet de réflexions approfondies.

**C'est l'ambition d'ADEQUATION que d'y participer activement. Nous sommes convaincus que le modèle OFS/BRS va modifier en profondeur le paysage du logement au cours des dix ans à venir.**

