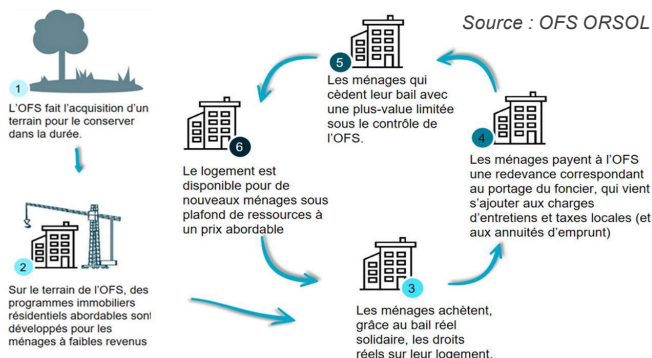


L'OFS/BRS comme dispositif pérenne d'accession sociale à la propriété

L'Organisme de Foncier Solidaire (OFS) est un organisme à but non lucratif, faisant l'acquisition de terrains sur lesquels il réhabilite ou construit des logements.

Le Bail Réel Solidaire (BRS) est le contrat par lequel l'OFS consent des droits réels sur le bâti à des ménages sous plafond de ressources, tout en gardant la propriété du foncier.

Le dispositif permet la production de logements abordables, à un prix inférieur aux logements en pleine propriété, destinés à des ménages modestes en dessous d'un plafond de revenus. La dissociation entre le foncier et le bâti vise à garantir la pérennité des aides publiques. À travers la cession des droits réels immobiliers par l'OFS, les ménages deviennent ainsi « propriétaires des murs » tout en étant locataires du foncier, à travers le paiement d'une redevance foncière définie dans un bail rechargeable de longue durée, pouvant aller jusqu'à 99 ans.



Contexte et appropriation de la commande

Dans un contexte de marché immobilier tendu où les prix d'accès au logement dépassent de beaucoup les capacités financières des ménages, la loi ALUR de 2014 permet de dissocier le foncier du bâti grâce au dispositif BRS, proposant ainsi une production de logement en accession aidée. Depuis 2017, le BRS suscite un intérêt croissant chez les acteurs du secteur immobilier et auprès des autorités locales. L'essor de ce dispositif a soulevé de nouvelles problématiques, notamment en matière d'aménagement territorial, auxquelles la Chaire Aménager le Grand Paris s'attache à répondre depuis 2018. C'est dans ce cadre que la Chaire, en partenariat avec l'EPFIF et la SOGEPROM, a commandité une étude portant sur la faisabilité d'opérations en BRS et leur intégration dans le territoire francilien.

Problématique

Entre logement social et logement libre, le statut du dispositif BRS et son positionnement dans l'offre de logement posent question. D'une part, son aspect social et anti-spéculatif en font un outil intéressant pour les acteurs territoriaux et leur politique de logement ; d'autre part, les OFS intègrent le marché immobilier classique et doivent composer avec ses acteurs, étant ainsi soumis à la concurrence dans l'accès au foncier. Ces enjeux sont indissociables des espaces dans lesquels ils s'intègrent, et des acteurs avec lesquels ils composent qui sont donc des points centraux de la faisabilité de telles opérations. **Cela conduit à interroger plus finement les critères de faisabilité d'opérations en BRS en Ile-de-France, compte tenu de terrains multidimensionnels et de jeux d'acteurs complexes.**

Objectifs

Le présent travail consiste à identifier :

- les structures de gouvernance permettant d'accéder à des ressources financières et foncières ;
- les critères permettant de concrétiser les programmes tout en tenant compte des contraintes propres à l'OFS et aux opérateurs ;
- les critères permettant la sortie d'opérations alignées sur les objectifs en termes d'habitat de la commune

Méthodologie

Notre étude, conçue avec une méthodologie mixte intégrant des approches qualitatives et quantitatives, s'est déroulée en trois phases distinctes, présentées dans le schéma ci-après :

État de l'art

Recherches bibliographiques et documentaires :

- Travaux universitaires et professionnels
- Rapports du CEREMA
- Textes juridiques

Elaboration de la grille d'analyse identifiant quatre dimensions interdépendantes

Études de terrain

→ **Visites de terrains**

→ **Entretiens semi-directifs** auprès des acteurs clés du mécanisme BRS en Ile-de-France

→ **Statistiques descriptives** pour l'élaboration des diagnostics territoriaux et pour la qualification de l'échantillon.

Pistes de réflexion

→ **Entretiens semi-directifs** auprès des chercheurs et des bureaux d'études

→ **Confrontation de notre grille** aux résultats des études de cas.

→ **Lectures bibliographiques** pour les pistes de réflexion et d'ouverture

Création d'une grille d'analyse :

La faisabilité des opérations en BRS soumise à des enjeux pluridimensionnels

Les critères clés de faisabilité des opérations en BRS ont été établis à partir de l'état de l'art. Une grille d'analyse articulée autour de quatre dimensions principales a été développée pour les évaluer.

L'influence territoriale

La commune peut influencer le succès du BRS avec les stratégies publiques d'accès à la propriété. L'efficacité du BRS dépend des caractéristiques économiques du territoire, de la pression foncière, de la démographie et du contexte urbain.

L'influence de la gouvernance

La structure juridique de l'OFS et les membres qui la composent, ont une incidence sur la stratégie et la capacité de l'OFS à s'engager dans des projets spécifiques. La nature du BRS suscite l'intérêt d'une pluralité d'acteurs, ce qui peut rendre la mise en place des opérations plus complexe.

L'influence du modèle économique

Les modalités de financement affectent le prix de sortie des logements et la redevance, basés sur la réduction de la charge d'emprunt et des avantages fiscaux (TVA 5,5%, abattement de 30% de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties).

L'influence des conditions opérationnelles

La nature, la mixité et la localisation des opérations en BRS influent sur les coûts de construction, les redevances et les prix de sortie, ainsi que sur la capacité à répondre à la demande.

Présentation des 3 OFS étudiés

Trois OFS ont été étudiés, révélant des profils distincts avec des approches variées. Ces différences soulignent la diversité des missions que poursuivent les OFS : chacun adoptant des stratégies spécifiques pour atteindre leur objectif commun, qui est de favoriser le développement du BRS.

Seqens

Groupe ActionLogement

Seqens OFS

- OFS intégré, filiale d'Action Logement.
- 13 opérations : 1 livrée, 7 en cours de commercialisation et 5 en projet, totalisant 497 logements.
- Redevance moyenne à 1,76€/m²*
- Opérations principalement mixtes libre/accession en ZAC sur du foncier public.
- Typologie : T2 et T3.
- Financement principalement par fonds propres.
- Programmation et politique de commercialisation dictées par la commune.



La COOP Foncière

- OFS à statut coopératif, fonctionne en sociétariat composé de 25 organismes HLM, 9 collectivités.
- 37 opérations : 4 livrées, 19 en cours et 13 en projet, totalisant 889 logements.
- Redevance moyenne à 2,34€/m²*
- Opérations principalement en BRS dans le diffus sur du foncier privé.
- Typologie : varie entre T1 et T6.
- Modèle économique fondé sur l'emprunt à 90%.
- Terrains choisis par les opérateurs.



OFS des Yvelines

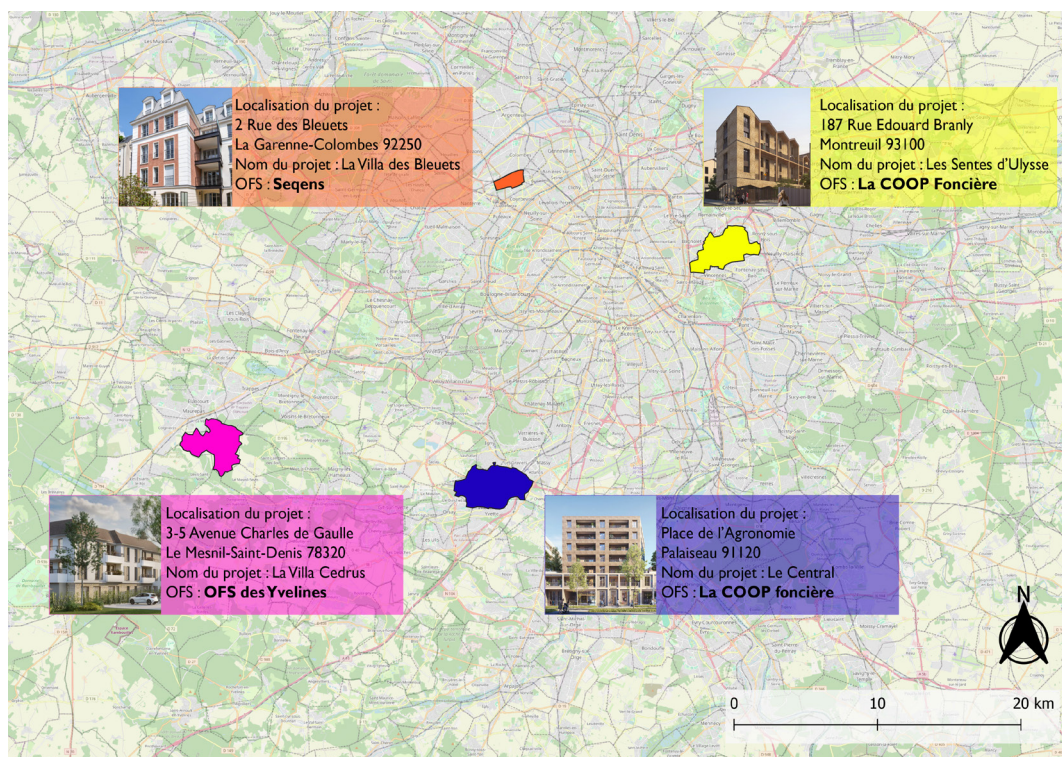
- OFS départemental avec deux membres partenaires.
- 21 opérations, soit 500 logements dont 250 en cours de commercialisation.
- Redevance universelle à 1€/m².
- Opérations mixtes : libre, sociale, BRS dans le diffus sur du foncier privé.
- Typologie : T2 et T4.
- Financement principal par fonds propres (subventions de la collectivité).
- Partenaires : opérateurs publics/privés.

*Source : Calculée par le groupe à partir des éléments disponibles sur internet et communiqués par les personnes rencontrées

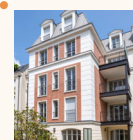
Les terrains étudiés :

Dans le cadre de cet atelier, quatre terrains d'études ont été sélectionnés en fonction de critères spécifiques, chacun représentant une opportunité originale d'analyser des opérations immobilières diverses. Deux opérations sont localisées en première couronne parisienne, La Villa Les Bleuets à la Garenne-Colombes et Les Sentes d'Ulysse à Montreuil, tandis que les deux autres sont situées en deuxième couronne dans des communes périurbaines, La Villa Cedrus au Mesnil-Saint-Denis et Le Central à Palaiseau.

Études de terrain : illustration d'un échantillon d'OFS franciliens aux stratégies distinctes



- **La Garenne-Colombes** est une commune aisée et prisée dont les prix de vente des logements augmentent relativement vite. Depuis décembre 2023, la ville est carencée en logements sociaux (13,1% de son parc de logements).
- **Montreuil** apparaît comme une commune populaire très dotée en logements sociaux. De la même manière que la Garenne-Colombes, les prix de vente des logements sont en forte augmentation.
- **Le Mesnil-St-Denis** est une commune aisée dont les prix de vente augmentent moins fortement que les autres communes étudiées mais qui est carencée en logements sociaux depuis décembre 2023.
- **Palaiseau**, insérée dans le périmètre de l'OIN de Paris-Saclay, est une commune de densité intermédiaire non déficitaire en logements sociaux.



La Villa Les Bleuets
Seqens OFS

Dans le cadre de la ZAC de Champs Philippe, ce programme neuf vendu à 4 150€/m² en BRS, mixe l'accession libre et le BRS.

Livrée en juin 2023, l'opération a été commercialisée uniquement auprès des habitants de la commune.

Les principales sources de financement de ce programme correspondent aux fonds propres de l'OFS ainsi que le prêt d'Action Logement.



Les Sentes d'Ulysse
La Coop Foncière
Terrain de l'EPFIF

Le projet est situé en lisière de ZAC dans les Hauts de Montreuil, en lieu et place d'une ancienne friche. Il s'agit d'un programme neuf de logements en BRS, avec un rez-de-chaussée destiné à des commerces d'économie solidaire.

Affichant un prix de vente à 4000€/m², le programme présente des difficultés de commercialisation depuis avril 2023.

Le projet est principalement financé par l'emprunt.



La Villa Cedrus
OFS des Yvelines

Ce programme neuf en densification pavillonnaire, est réparti entre le locatif social et le BRS. Initié par un promoteur privé, Atland, le prix de vente des logements en BRS s'élève à 3 750€/m².

La commercialisation des logements en BRS a été adressée en exclusivité aux Mesninois pendant un mois.

Le financement de l'opération repose à la fois sur l'utilisation de la dotation en fonds propres, du département du prêt d'Action Logement et sur le droit d'appui versé à l'OFS par Atland.



Le Central
La Coop Foncière

Au stade de l'étude, ce projet a été initié par l'EPA de Paris-Saclay.

Intégrée à la ZAC de l'Ecole Polytechnique, cette opération neuve prévoit des logements libres et en BRS.

La co-maitrise d'ouvrage implique le bailleur social I3F pour la partie BRS (actuellement en réflexion), et une co-promotion entre trois promoteurs pour la partie libre. Les exigences programmatiques et la crise des coûts des matériaux compliquent l'équilibre du bilan financier.

Les principaux résultats de l'étude

1. Des communes aux profils et aux enjeux variés.

Au niveau territorial, l'échantillon analysé (appuyé par une analyse statistique plus exhaustive de l'ensemble des opérations des trois OFS étudiés), montre que cinq profils de communes se distinguent* lorsqu'on croise le caractère aisé ou non de la ville et l'évolution des prix au m² :

- commune aisée à faible augmentation des prix de l'immobilier ;
- communes aisées à forte augmentation des prix de l'immobilier ;
- communes populaires à forte augmentation des prix de l'immobilier ;
- communes populaires à faible augmentation des prix de l'immobilier ;
- communes se situant dans la moyenne francilienne sur ces deux critères.

On remarque aussi que les discours des communes divergent quant aux raisons qui poussent à faire du BRS : alors que le Mesnil St Denis et la Garenne Colombes cherchent à favoriser l'accès à la propriété pour les jeunes ménages locaux, Montreuil entend pérenniser les aides à la propriété face à la pression foncière. Quant à Palaiseau, le BRS est pour elle un des moyens d'attirer des familles sur son territoire, tout en maintenant une mixité.

2. L'étude des opérations menées par différents OFS révèle une grande diversité dans leurs approches du BRS, malgré la singularité du dispositif

	LA COOP FONCIÈRE Aménagement Solidaire	Seqens Groupe ActionLogement	Opérateur des Territoires de l'Île-de-France
Statut	Société par actions simplifiées	Entreprise Sociale pour l'Habitat	Groupement d'intérêt public
Modèle	Multi-opérateurs (promoteurs + collectivités)	Opérateur unique	Multi-opérateurs
Territoires privilégiés	92, 94, 93	92, 93	78
Principal mode de financement	Emprunt bancaire	Fonds propres	Fonds propres apportés par la collectivité
Principale origine du foncier	Privée	Publique (aménageur)	Privée
Mixité libre/accession des programmes privilégiés	Rare	Oui	Oui
Type d'opération privilégiée	Diffus	ZAC	Diffus
Commercialisation	Cédée à l'opérateur	Externalisée, politique définie par la commune	Cédée à l'opérateur
Politique de revente	Avec décote	À définir, vraisemblablement avec décote	À définir

Ces distinctions révèlent trois profils OFS :

- SEQENS adopte une approche exhaustive, utilisant divers leviers pour garantir des prix de sortie abordables via des programmes mixtes financés par fonds propres.
- L'OFS des Yvelines, soutenu politiquement et financièrement par le département, intervient dans des zones où les conditions de marché ne permettent pas des redevances attractives.
- La Coop Foncière Francilienne privilégie l'emprunt bancaire et l'acquisition de terrains coûteux sans mixité, ciblant des territoires complexes nécessitant une intervention spécifique.

Ces distinctions influent sur la fixation des redevances et des prix de vente, et guident les stratégies de commercialisation des OFS, illustrant leur diversité malgré l'utilisation commune du BRS.

*Obtenu par le croisement de l'écart par rapport à la moyenne francilienne de la médiane du revenu disponible brut par unité de consommation de la commune et l'écart par rapport à la moyenne francilienne du Taux de croissance annuel moyen du prix au m² d'un appartement.

Conclusion

Dans le paysage complexe de l'habitat, les organismes fonciers solidaires émergent comme des entités aux fonctionnements variés, visant à répondre aux enjeux de peuplement des collectivités. Le BRS se révèle comme un outil adaptable, mais sa mise en œuvre requiert une évaluation constante de la faisabilité tout au long de la chaîne du projet.

Les opérateurs doivent sans cesse composer avec la tension entre leurs objectifs propres et ceux des collectivités, objectifs qui peuvent diverger. Dans certains contextes territoriaux, la politique de l'habitat peut même constituer un frein à la production de logement en BRS en favorisant la concurrence entre offres de logement (PSLA, zones ANRU).

En plus des défis inhérents au BRS, qu'ils soient sociaux, juridiques et économiques, il est confronté aux logiques du marché immobilier traditionnel, qui le soumettent à d'autres enjeux (concurrence avec le marché libre, conjoncture économique, etc.). Cette étude souligne l'importance de prendre en compte cette complexité pour une mise en œuvre réussie du BRS, en alignant les objectifs des OFS avec les besoins des collectivités.

Finalement, 17 critères ont été retenus, devant être considérés en système et non interdépendants. De cette grille d'analyse, le delta entre le prix de sortie des opérations en libre et en BRS, ainsi que la répartition de la charge foncière (fonds publics, emprunt, redevance, droit d'appui, péréquation, etc.) apparaissent comme les paramètres prédominants.

À l'issue de cette étude, une ambiguïté apparaît autour de la philosophie du BRS : cet outil devait servir à proposer un accès à la propriété à des ménages modestes, mais certains l'envisagent par exemple comme un outil de régulation foncière. Cependant, nombre d'acteurs rappellent que le BRS n'est pas un « outil magique » et doit donc remplir des fonctions précises sous peine d'être dévoyé.

Le BRS, un outil modulable au service d'organismes dont le nom unique, "OFS", recouvre des réalités distinctes en termes de statut, de structure, d'objectifs et de stratégies.

- Des usages et logiques d'actions variés en fonction des acteurs
- Des objectifs et stratégies parfois divergents selon les OFS

Un atelier sur le dispositif OFS/ BRS qui ouvre la voie à des travaux ultérieurs :

- Quelle est la place du BRS dans les autres offres de logement aidé ?
- Comment identifier les politiques locales qui pourraient fragiliser la sortie d'opérations en BRS ?
- Peut-on définir le foncier comme un « commun » ?