

Dissocier le foncier de l'immobilier**Mettre à disposition le foncier pour favoriser la production durable de logements abordables**

Cette fiche est la troisième d'une série de 3 fiches sur le thème :
« Dissocier le foncier de l'immobilier » issue de l'ouvrage « *Maîtriser l'impact économique du foncier* »

La rédaction et l'actualisation de ces fiches sont assurées par le Cerema avec l'appui du ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.



© Arnaud Bouissout - Terra

La dissociation du foncier et du bâti constitue une technique intéressante pour diminuer fortement l'impact du coût du foncier et faciliter le montage opérationnel des projets d'habitat à prix maîtrisé. Cette dissociation trouve depuis quelques années une illustration dans les pays anglo-saxons au travers des *Community Land Trust* (CLT). Ces organismes, à but non lucratif, ont pour but de mettre à disposition, sur le très long terme, du foncier, bâti ou non, pour la production de logements abordables, en accession ou en location. Ce mécanisme a fait ses preuves outre-Atlantique et tend maintenant à se développer en Europe. Il a été traduit en droit français par la loi ALUR, sous la forme d'Organismes de foncier solidaire (OFS). En confiant à un tel organisme l'acquisition et la gestion désintéressée du foncier en vue de la construction de logements à prix abordable, les collectivités locales disposent d'un outil efficace, anti-spéculatif, pour soutenir la location et l'accession à la propriété pour les ménages modestes.

Cadre	Fonds publics mobilisés	Bénéficiaires	Technique	Prérequis
<ul style="list-style-type: none"> - Article L. 329- 1 du Code de l'urbanisme (OFS) - Articles L. 255-1 à L. 255-19 du Code de la construction et de l'habitation (BRS) - Décret n° 2016-1215 du 12 septembre 2016 modifié relatif aux OFS - Décret n° 2017-1038 du 10 mai 2017 relatif au BRS. 	Indirectement par l'immobilisation du foncier (si le foncier est public)	Ménages ou bailleurs	Dissociation du foncier et du bâti. L'OFS affecte durablement les terrains dont il est propriétaire à la construction ou la gestion de logements pour des ménages sous plafond de ressources, à travers un bail longue durée spécifique : le bail réel solidaire (BRS)	Les premiers OFS sont en cours de création
	Effet levier	Porteur		
	Équivalent au prix du foncier (bâti ou non) déduction faite du coût lié aux obligations auxquelles le preneur s'engage au travers du bail	OFS (acquiert et gère les terrains)		

Définition

Déclinaison française des *Community Land Trust* anglo-saxons, les organismes de foncier solidaire (OFS) sont des organismes à but non lucratif dont le principal objet est de mettre à disposition du foncier, bâti ou non, pour la production de logements abordables, en location ou en accession à la propriété, tout en préservant leur accessibilité économique sur le très long terme, au fil des locations ou des reventes.

Les OFS constituent ainsi un nouvel acteur du foncier permettant la constitution d'un parc pérenne de logements à destination des ménages modestes. Ce mécanisme repose sur la dissociation entre le foncier et le bâti. Schématiquement, les ménages acquièrent le bâti et louent le foncier. Le prix d'acquisition du logement se trouve ainsi réduit par rapport au marché libre. En pratique, dans les pays où le concept existe déjà, il permet une décote d'environ 20 à 30 %.

Champ d'application

Les OFS ont été créés par l'article 164 de la loi ALUR, codifié dans l'article L. 329-1 du Code de l'urbanisme :

« Les organismes de foncier solidaire sont des organismes sans but lucratif agréés par le représentant de l'État dans la région, qui, pour tout ou partie de leur activité, ont pour objet d'acquérir et de gérer des terrains, bâtis ou non, en vue de réaliser des logements et des équipements collectifs conformément aux objectifs de l'article L. 301-1 du Code de la construction et de l'habitation [politique d'aide au logement]. Le représentant de l'État dans la région peut agréer un organisme existant et exerçant par ailleurs d'autres missions que celles définies au présent article. »

L'organisme de foncier solidaire reste propriétaire des terrains et consent au preneur, dans le cadre d'un bail de longue durée, s'il y a lieu avec obligation de construire ou de réhabiliter des constructions existantes, des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété des logements, à usage d'habitation principale ou à usage mixte professionnel et d'habitation principale, sous des conditions de plafond de ressources, de loyers et, le cas échéant, de prix de cession. L'organisme de foncier solidaire peut bénéficier de la décote prévue à l'article L. 3211-7 du Code général de la propriété des personnes publiques [décote sur le foncier public de l'État]. »

Le décret n° 2016-1215 du 12 septembre 2016 modifié précise les modalités de création, d'agrément, de contrôle de l'activité et de suspension ou retrait de l'agrément de ces nouveaux organismes. Les OFS ont donc pour objet d'affecter durablement du foncier bâti ou non, dont ils

restent propriétaires, à la construction ou la gestion de logements en accession à la propriété ou en location pour des ménages sous plafonds de ressources, via un bail de longue durée spécifique : le Bail réel solidaire (BRS).

Mise en oeuvre

Parallèlement à la création des organismes du foncier solidaire, l'ordonnance du 20 juillet 2016, prise en application de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite « loi Macron »), a créé un nouveau bail de longue durée, le bail réel solidaire (BRS). Les modalités d'évolution du bail, la valeur des droits réels en cas de mutations successives et les règles applicables en cas de résiliation ou de méconnaissance des obligations propres à ce bail réel social sont encadrées par le Code de la construction et de l'habitation.

Conclu pour une durée comprise entre 18 et 99 ans, le bail réel solidaire permet à un organisme de foncier solidaire de consentir à un preneur (particulier ou opérateur) des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété

d'un ou plusieurs logements. Ces opérations sont soumises à des plafonds de ressources, de loyer et, le cas échéant, de prix de cession. Le contrat peut prévoir une obligation de construire ou de réhabiliter des constructions existantes. Il peut également prévoir que le preneur occupe le logement objet des droits réels sans pouvoir le louer.

À l'échéance du bail, sauf décision de renouvellement décidée d'un commun accord par les parties, les terrains et les constructions font leur retour dans le patrimoine des OFS.

Un bail pour qui ?

Le bail réel solidaire peut être consenti à un particulier qui occupe le logement. Les plafonds de prix de cession des droits réels et de ressources

du preneur sont fixés par décret en Conseil d'État. L'organisme de foncier solidaire peut, en fonction de ses objectifs et des caractéristiques de chaque opération, imposer des seuils inférieurs.

Le bail réel solidaire peut être consenti à un opérateur qui, le cas échéant, construit ou réhabilite des logements et qui s'engage à céder les droits réels immobiliers attachés à ces logements en respectant des plafonds de ressources des preneurs et de prix de cession fixés par décret. Les acquéreurs de droits réels immobiliers doivent être agréés par l'organisme de foncier solidaire.

Enfin, le bail réel solidaire peut être consenti à un opérateur qui, le cas échéant, construit ou réhabilite des logements et qui s'engage à les mettre en location, selon des plafonds de loyer et de ressources des locataires également fixés par décret.

L'organisme de foncier solidaire peut, en fonction de ses objectifs et des caractéristiques de chaque opération, imposer des seuils inférieurs.

Le preneur s'acquitte d'une redevance sur le foncier

Dans ces trois situations, le preneur s'acquitte du paiement d'une redevance dont le montant tient compte des conditions d'acquisition du patrimoine par l'OFS et, le cas échéant, des conditions financières et techniques de l'opération de construction ou de réhabilitation des logements et des conditions d'occupation des logements, objets du bail réel solidaire. On peut imaginer que cette redevance sera faible, voire symbolique, comme c'est le cas du loyer forfaitaire pour les appartements du *Champlain Housing Trust*

(*Community Land Trust* intervenant dans le Vermont, États-Unis) qui est fixé à 25 \$ américains par mois et non réévalué pendant 7 ans.

Des droits rechargeables en cas de mutation

En cas de cession, donation ou succession, l'acquéreur, le donataire ou l'ayant droit doivent répondre aux conditions d'éligibilité et être agréé par l'OFS (ces conditions ne sont pas opposables au conjoint survivant). Si ces conditions sont réunies, la durée du bail est prorogée de plein droit afin de permettre au nouveau preneur de bénéficier d'un droit réel d'une durée égale à celle prévue dans le contrat initial. Ainsi, à chaque mutation, le droit au bail est « rechargé ».

En cas de revente, l'OFS bénéficie d'un droit de préemption, lui permettant de conserver le logement dans son patrimoine.

Une revente sans spéculation

Les prix de cessions ou la valeur maximale des droits réels immobiliers sont encadrés : ils sont limités à la valeur initiale, actualisée selon un indice d'actualisation choisi par l'OFS. Ce prix de cession est de plus encadré par le plafond applicable au PSLA, TVA comprise. Ce dispositif garantit sur le long terme l'accession à la propriété pour des ménages aux revenus modestes.

Présentation du double objectif de la formule de revente : garantir l'accessibilité du logement d'une mutation à l'autre et permettre au ménage, une constitution de capital. (Source : Jean-Philippe Attard, commission prospective de l'établissement public foncier d'Île-de-France, 26 juin 2013.)

Intérêts et points de vigilance

Intérêts

- Neutraliser le prix du terrain : le mécanisme permet de créer du logement abordable en permettant aux ménages de ne supporter que le coût du bâti.
- Maintenir durablement à l'OFS la propriété du foncier : l'OFS demeure le seul propriétaire du terrain, ce qui permet d'écarter la spéculation foncière et de maîtriser sur le long terme

l'affectation des logements à des ménages sous conditions de ressources.

- Maintenir durablement une offre de logement abordable : en cas de revente, le prix de cession sera encadré, permettant à nouveau à un ménage aux revenus modestes d'y accéder.
- Préconiser des orientations spécifiques en matière de qualité d'habitat : l'OFS pourra définir, en lien avec les acquéreurs, un cahier

de recommandations techniques particulières (niveau de performances énergétiques, qualité environnementale des matériaux...).

- Permettre la transmission sous forme d'héritage du bien, sous réserve que les héritiers répondent aux conditions de ressources (ces conditions ne sont pas opposables au conjoint survivant).

Points de vigilance

- Inciter les collectivités locales à mettre à disposition gratuitement le foncier à l'OFS. En effet, pour le bon fonctionnement de l'OFS, il est

nécessaire que l'apport initial du foncier soit peu onéreux. Les pouvoirs publics peuvent donc jouer un rôle-clé en mettant du foncier à disposition des OFS.

- Convaincre les ménages d'investir dans un bien avec un droit de propriété soumis à des restrictions: les ménages ne pourront en effet pas se prévaloir d'une propriété classique du bien. Le bail peut par exemple interdire aux occupants de mettre en location leur logement.
- Intégrer le coût de la redevance au budget des ménages : en contrepartie de la mise à disposition du terrain, les ménages doivent verser une redevance à l'OFS.

Textes de référence

- Code de l'urbanisme : articles L. 329-1 et R. 329-1 à R.329-17,
- Code de la construction et de l'habitation : articles L. 255-1 à L. 255-19 et R. 255-1 à R. 255-9.

Pour en savoir plus

- Cerema. *Maîtriser l'impact économique du foncier : Un enjeu pour favoriser les opérations d'aménagement et de construction*. 2018. 80 p.

Série de fiches outils « Dissocier le foncier de l'immobilier »

Fiche n°7 Donner un droit d'usage provisoire sans vendre le foncier : Les baux de longue durée	Fiche n°8 Donner un droit d'usage provisoire sans vendre le foncier : Le bail réel immobilier (BRI)	Fiche n°9 Mettre à disposition le foncier pour favoriser la production durable de logements abordables : OFS BRS
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Site outil de l'aménagement

Le site « Centre de ressources de l'aménagement des territoires » a vocation à présenter de manière synthétique les acteurs, les procédures et les outils de l'aménagement.

<http://outil2amenagement.cerema.fr/>

Contacts

Cerema Territoires et ville - Département Urbanisme et Habitat

Guillaume Fauvet

04 72 74 58 13

guillaume.fauvet@cerema.fr

Maquettage
Cerema Ouest
Département Transitions
Territoriales

© 2019 - Cerema
La reproduction totale ou
partielle du document doit
être soumise à l'accord
préalable du Cerema.

Collection
Références

ISSN 2276-0164
2019/20

Librairie en ligne: www.cerema.fr

La collection « Références » du Cerema

Cette collection regroupe l'ensemble des documents de référence portant sur l'état de l'art dans les domaines d'expertise du Cerema (recommandations méthodologiques, règles techniques, savoir-faire...), dans une version stabilisée et validée. Destinée à un public de généralistes et de spécialistes, sa rédaction pédagogique et concrète facilite l'appropriation et l'application des recommandations par le professionnel en situation opérationnelle.

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment