

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la cohésion des territoires et
des relations avec les collectivités
territoriales

Note technique du 22 octobre 2019 relative à l'usufuit locatif social (ULS)

Ville et logement

Direction générale de l'aménagement, du
logement et de la nature
Direction de l'habitat, de l'urbanisme et
des paysages
Sous-direction des politiques de l'habitat

**Le Ministre en charge de la ville et du logement
auprès de la Ministre de la cohésion des
territoires et des relations avec les collectivités
territoriales**

Sous-direction du financement et de
l'économie du logement
Bureau des politiques locales de l'habitat,
de la programmation et du renouvellement
urbain
Bureau des aides financières

Pour attribution :

Préfets de région et de département
Directeurs régionaux de l'environnement, de l'aménagement et du logement
Directrice régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement
Directeurs départementaux des territoires (et de la mer)

Résumé : Accompagnement par les services déconcentrés de l'Etat et les délégataires des aides à la pierre au logement social, de la montée en charge de l'investissement en faveur d'une offre nouvelle de logements sociaux, dans le cadre de montages en démembrement de propriété

Catégorie : Directive adressée par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles	Domaine : Logement social
Type : Instruction du gouvernement ☐ Oui ☒ Non	et / ou Instruction aux services déconcentrés ☒ Oui ☐ Non
Mots clés liste fermée : Logement_Construction_Urbanisme	Mots clés libres : Financement logement social_Démembrement de propriété_Usufuit locatif social
Texte (s) de référence : Articles L. 253-1 à L. 253-8 du code de la construction et de l'habitation (CCH) Articles R. 253-1 à R. 253-2 du code de la construction et de l'habitation	
Circulaire(s) abrogée(s) : néant	
Date de mise en application : immédiate	
Pièce annexe : néant	
N° d'homologation Cerfa : néant	
Publication	BO Site circulaire.gouv.fr

1. L'usufruit locatif social : un montage à mobiliser dans un paysage en profonde mutation

Le maintien d'un haut niveau de production de logements sociaux est une priorité du Gouvernement en matière de logement. Des objectifs ambitieux d'agrément pour l'année 2019 vous ont été notifiés par la circulaire du 5 février 2019.

Comme tous les leviers mobilisables par les bailleurs sociaux, avec l'appui des services déconcentrés de l'Etat, l'usufruit locatif social (ULS) pourra être mobilisé, plus activement que par le passé. A ce titre, le développement du produit nécessite, sur les territoires, une politique d'agrément plus ouverte et plus harmonisée. Les opérations en ULS permettent en effet aux bailleurs sociaux de produire une offre supplémentaire de logements locatifs sociaux en mobilisant peu voire pas de fonds propres dans les opérations, l'intégralité du coût de l'usufruit pouvant être financée par les prêts de la Caisse des dépôts et consignations (PLAI, PLUS et PLS) ou par les banques habilitées (PLS).

Il est par conséquent essentiel que les services instructeurs des demandes d'agrément de logement social dans les territoires de gestion, en délégation ou non, travaillent en collaboration étroite avec les acteurs du secteur et accompagnent les montages en ULS.

En particulier, si le caractère social « limité » dans le temps des logements financés en ULS justifie pleinement l'encadrement du mécanisme au travers des orientations objets de la présente note, il ne saurait justifier à lui seul un refus d'agrément de ces opérations.

Une attention particulière devra être portée à la mise en œuvre des projets en usufruit locatif social, notamment sur les conditions contractualisées de dénouement de l'usufruit afin de garantir le respect des droits des locataires et de préparer et d'anticiper les conditions de leur relogement, dans le parc social plus spécifiquement.

Par ailleurs, il convient de souligner que le produit ULS peut être particulièrement adapté au développement de certains produits locatifs, par exemple d'une offre de logements étudiants, en résidences universitaires ou dans le cadre d'opérations réservés aux jeunes de moins de 30 ans (L. 353-22 du CCH), ou pour catalyser la diversification à moyen terme de l'habitat dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, qui sont deux axes forts de la politique conduite par le Gouvernement.

Initialement développé auprès d'épargnants particuliers, ce produit s'étend désormais aux investisseurs institutionnels.

En effet, l'apparition de nouveaux acteurs institutionnels, comme Tonus Territoires, filiale de la Caisse des dépôts et consignations, ou le fonds Initial développé par le fonds de co-investissement de l'ANRU dans le cadre du Programme d'Investissements d'Avenir (PIA), dont l'activité consiste à investir pour la durée de l'usufruit dans l'acquisition de nues-propriétés, permet d'élargir le recours à ce type de dispositif dans de nouvelles conditions et toujours en cohérence avec le modèle porté par le secteur HLM.

2. La réglementation applicable à l'usufruit locatif social

L'usufruit locatif social est régi par les articles L. 253-1 à L. 253-8, R. 253-1 et R. 253-2 du CCH.

Ces dispositions étaient jusqu'alors précisées par la circulaire UHC/FB3 n° 2007-27 du 17 avril 2007 concernant la mise en œuvre de l'usufruit locatif social, laquelle n'est plus opposable.

- Mécanisme et durée de l'usufruit locatif social, financements mobilisables et conventionnement APL

L'usufruit locatif social consiste en un démembrement temporaire du droit de propriété :

- la nue-propriété appartient à des investisseurs privés, qui la financent sans prêt aidé de l'Etat ;
- l'usufruit est acquis par un bailleur social, qui perçoit l'intégralité des loyers et assure l'entretien de l'immeuble : l'acquisition bénéficie comme pour tout autre opération de logement social des prêts aidés de l'Etat PLAI, PLUS ou PLS, le cas échéant dans le cadre d'opérations mixtes, ainsi que les dispositions du 5° de l'article R. 331-1 du CCH le permettent.

En application de l'article L. 253-1 du CCH, la convention d'usufruit doit être établie pour une durée minimale de 15 ans.

Les logements sociaux financés en ULS sont alors dûment conventionnés à l'aide personnalisée au logement (APL). En application de l'article L. 253-2 du CCH, la convention APL est conclue pour une durée identique à celle de l'usufruit, nonobstant les dispositions de l'article R. 353-4 du CCH qui prévoit que « *la durée des conventions [APL] fixée à l'origine ou modifiée par avenant ne peut être inférieure à la durée la plus longue restant à courir pour l'amortissement intégral des prêts du ou des programmes concernés. Toutefois, lorsque l'opération est financée [en PLS], cette durée ne peut être inférieure à quinze ans, ni supérieure à quarante ans.* »

La date d'expiration de la convention APL est identique à celle de la convention d'usufruit, sous réserve toutefois d'une dénonciation dans les formes de la convention APL.

Dès que le montage opérationnel et financier le permet, il est recommandé, par ailleurs, d'inscrire dans la convention d'usufruit et la convention APL une durée plus longue que la durée minimale de 15 ans, afin de permettre une sortie progressive et étalée des logements de l'usufruit et de ménager la possibilité d'échelonner dans le temps le départ des ménages. La durée du conventionnement pourra ainsi constituer un point de négociation lors de l'instruction de l'agrément, en fonction de l'équilibre de l'opération et du contexte local.

Ce mécanisme permet, dans certaines situations, d'anticiper les relogements de ménages en fin de période d'usufruit, et de les lisser dans le temps, en évitant leur concentration à une date fixe correspondant à la fin de l'usufruit portant sur le dernier logement d'une opération.

Les logements en ULS agréés en PLAI, PLUS ou PLS, dans les conditions précitées, sont dûment décomptés dans les logements sociaux de la commune d'implantation, en application des dispositions des articles L. 302-5 et suivants du CCH, pendant toute la période d'usufruit, et pendant 5 ans à l'issue de la durée de jouissance de l'usufruit et de l'arrivée à échéance de la convention APL de ces logements.

A l'échéance de l'usufruit, avant la libération des logements, le bailleur doit au nu-propiétaire une remise en état du logement, dont les conditions sont régies par la convention d'usufruit. Cette remise en état, dont le calendrier est imposé, doit être prise en compte dans l'équilibre financier de l'opération.

De la même manière que pour les opérations en pleine propriété, le financement des opérations d'ULS emporte taux réduit de TVA pour le nu-propiétaire aussi bien que pour l'usufruitier, à condition que ce dernier bénéficie d'un prêt prévu à l'article R. 331-1 du CCH (article 278 sexies du code général des impôts).

- Modalités d'acquisition des logements sociaux financés en ULS

L'article 4 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés (plan de relance), a autorisé les bailleurs sociaux à acquérir en VEFA (vente en l'état de futur achèvement) des logements inclus dans un programme de construction, dans les conditions définies à l'article L. 433-2 du CCH.

De la même manière, l'acquisition par un bailleur social, de l'usufruit locatif social de tout ou partie d'un ensemble immobilier construit et/ou détenu par un tiers est envisageable. Dans le cas d'un montage en ULS sous le régime de l'acquisition-amélioration, il conviendra de veiller à ce que les conditions d'occupation initiales (logements vacants, ménages sous plafond de ressources du logement social) permettent sur la durée de l'usufruit la création d'une offre nouvelle de logement ou la sécurisation de ménages en situation de fragilité résidant déjà dans ce patrimoine. En effet, dans ce dernier cas, ces ménages sont protégés pendant toute la durée de l'usufruit de 15 à 20 ans, bien supérieure au délai de 6 ans de la loi n°2006-685 du 13 juin 2006 relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble. Des montages mixtes (logements occupés et vacants) pourront également être élaborés pour faciliter la reprise d'ensembles immobiliers cohérents.

Alternativement, en application des articles L. 421-4, L. 422-2 et L. 422-3 du CCH, respectivement les offices publics de l'habitat, les sociétés anonymes d'habitation à loyer modéré et les sociétés anonymes coopératives de production d'habitations à loyer modéré peuvent réaliser des opérations en maîtrise d'ouvrage directe en vue de la vente des logements en VEFA à des personnes physiques ou morales et en réservant l'usufruit locatif social. Dans ce cas, le plafond de cession de 30 % mentionné à l'article L. 433-2 du CCH ne trouve pas à s'appliquer.

En effet, ces dispositions sont antérieures à celles contenues à l'article L. 433-2 du CCH (introduites par l'article 103 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, et modifiées par l'article 98 de la loi n° 2014-990 du 6 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République), qui permettent et encadrent la cession en VEFA des logements construits par un organisme d'habitation à loyer modéré à une personne privée, à 30 % des programmes composés majoritairement de logements sociaux, dans les communes soumises à la taxe sur les logements vacants (article 232 du code général des impôts), et pour des opérations situées sur des terrains cédés par l'Etat, ses établissements publics ou les sociétés détenues par lui.

Les opérations conduites dans les conditions des articles L. 421-4, L. 422-2 et L. 422-3 du CCH sont in fine considérées comme des opérations de logements sociaux au sens de l'article L. 433-2, qui a pour seul objet d'encadrer la cession immédiate au marché libre des logements construits par les bailleurs sociaux. Elles feront dans un premier temps l'objet d'une cession de nue-propriété en VEFA à un opérateur ULS, dans les conditions prévues à l'article L. 261-3 du CCH, et

simultanément, d'un contrat d'usufruit locatif social entre le nouveau propriétaire et le bailleur usufruitier. La documentation afférente devra être jointe à la demande de financement en PLAI, PLUS ou PLS.

- Obligations vis-à-vis des locataires à l'entrée dans les lieux, et à la sortie de l'usufruit

Dès son entrée dans les lieux, le locataire d'un logement en ULS doit bénéficier d'un bail stipulant explicitement (L. 253-3 du CCH) le montage en démembrement et les implications qu'il emporte, à l'issue de la période d'usufruit, le bail prenant fin de plein droit au plus tard à la date d'extinction des droits d'usufruit sur le bien loué (L. 253-4 du CCH).

Six mois avant l'extinction de l'usufruit, le locataire se voit proposer par le nu-propriétaire un nouveau bail régi par les dispositions de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, ou se voit donner congé, si et seulement si le nu-propriétaire veut vendre le logement ou l'occuper (ULS personne physique). En cas de conclusion d'un nouveau bail, dans les zones tendues (périmètre d'application de la taxe sur les logements vacants), le bailleur est tenu au respect des dispositions de l'article 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 précitée, encadrant l'évolution des loyers.

Dans le cas où ces démarches n'aboutiraient pas, ou si le nu-propriétaire a donné congé au locataire, ce dernier bénéficie de garanties en matière de relogement, définies aux articles L. 253-5 à L. 253-8 du CCH. Il s'agit notamment de l'obligation faite au bailleur social de lui proposer, au plus tard trois mois avant l'expiration de la convention d'usufruit, dès lors qu'il respecte les conditions de ressources régissant l'accès au logement social la location d'un logement dans le parc du bailleur, correspondant à ses besoins personnels ou familiaux, et le cas échéant, professionnels, et à ses ressources et possibilités financières. Le logement proposé au locataire doit répondre aux conditions de décence.

Il est recommandé que le logement proposé en relogement soit, sauf souhait contraire du locataire, situé dans l'arrondissement ou l'arrondissement limitrophe, la commune ou la commune limitrophe, sans pouvoir être éloigné de plus de 5 km.

3. Recommandations encadrant les conditions d'agrément des opérations en usufruit locatif social sur les territoires

La délivrance des agréments PLAI, PLUS ou PLS sur les territoires devra rester prioritairement orientée vers le développement d'une offre pérenne à destination des ménages modestes, seule susceptible de répondre durablement aux besoins des populations. Pour autant, pour mieux répondre aux besoins en permettant aux bailleurs de développer et disposer d'un patrimoine social complémentaire pendant une période d'au moins quinze ans, moyennant un engagement en fonds propres nul ou très modéré, le recours à l'ULS doit être encouragé, dans le respect des dispositions réglementaires précitées et des orientations suivantes.

Une vision stratégique sur le développement des opérations en montage ULS pour piloter les agréments selon les territoires

D'une manière générale, les différents territoires de gestion (intercommunalité ou département délégataire, territoire de compétence DDT(M) hors délégation) gagneraient à se doter d'une vision stratégique pluriannuelle et partagée relative au développement de projets en ULS au sein de l'offre nouvelle locative sociale. Les besoins et conditions de développement de ces logements sont en effet variables selon les contextes, notamment selon l'importance du parc social existant, la dynamique de sa progression, le coût des opérations.

Cette stratégie pourra en particulier identifier les perspectives de développement de ce type de produits, en rapport avec la production passée et celle envisagée par les opérateurs, et devra être adaptée à la situation du marché local de l'habitat des territoires considérés. D'une façon générale, la production en ULS ne saurait s'y substituer à la dynamique de production pérenne de logement social, en particulier dans les territoires en déficit de logements sociaux. Elle se positionne davantage comme une offre de complément, permettant notamment de réaliser des opérations qui ont du mal à se développer par ailleurs pour des questions financières et augmenter et accélérer la production.

Il est donc également recommandé de compléter cette réflexion avec une analyse sur les conditions de développement de ces produits ou leur répartition spatiale (attractivité des montages pour l'acquéreur de la nue-propriété selon sa typologie et conditions financières, mise en œuvre des relogements à terme et part de ces montages dans l'activité d'un bailleur...). Il conviendra ainsi d'assurer un suivi des agréments délivrés permettant d'une part d'identifier les risques de concentration excessive des opérations en ULS du fait des enjeux de relogement et d'autre part, d'apprécier les impacts liés au recours à ce type de montage sur la production des différents segments de logement social, en fonction des besoins identifiés du territoire.

Si les conditions sont réunies, ce type de montage pourra aussi être orienté vers les quartiers prioritaires de la politique de la ville (cf infra) ou les communes fortement dotées en logement social, secteurs sur lesquels l'ULS peut constituer un vecteur de diversification à terme de l'offre de logement, ou encore sur des produits spécifiques adaptés du fait de leur rythme de rotation « naturel ».

Le produit ULS et les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) mentionnés à l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, et listés en annexe du décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014, souvent marqués par une forte concentration de logement social, il convient de limiter la délivrance des agréments portant financement de nouveaux logements sociaux PLUS ou PLAI. Ces agréments doivent s'inscrire dans le respect des cadrages régionaux et plus généralement des dispositions mentionnés dans les instructions ministérielles ou la lettre de notification annuelle en tenant lieu (la dernière parue étant la lettre de notification du 5 février 2019 par le ministre en charge du logement aux préfets de région des objectifs et des crédits dédiés au développement de l'offre de logement social pour 2019). Il s'agit de s'assurer que le financement de nouveaux produits sociaux au sein des quartiers ne remet pas en cause la diversification des ménages occupants, pour plus de mixité sociale, et leur changement d'image à terme.

Si la production d'une offre nouvelle de logement social paraît pertinente à court terme sur le quartier (au regard des perspectives actuelles limitées de développement d'un marché libre sur le

quartier et des besoins de constructions nouvelles), l'ULS peut constituer dans ce contexte un produit particulièrement approprié. Il permet la mobilisation des financements dédiés au logement social dans les QPV, tout en catalysant la diversification de l'habitat à terme, les logements correspondants ayant vocation à évoluer vers le parc libre à l'échéance de l'usufruit. Une expérimentation a ainsi été lancée par le fonds de co-investissement de l'ANRU et le fond Initial pour cibler notamment ce type de situation en développant de l'offre en PLS. Quand, dans le respect des dispositions précitées, des agréments en logement social auront vocation à être délivrés dans les QPV, il sera donc utile d'étudier la possibilité de monter les opérations correspondantes en ULS, et de mobiliser les acteurs en conséquence. Il conviendra tout autant de s'assurer du développement d'une offre nouvelle de logements sociaux pérennes dès lors que la situation le justifie (quartiers anciens dégradés notamment).

Les crédits de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) consacrés à la mise en œuvre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), mentionné à l'article 9-1 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, ne peuvent être utilisés qu'à titre exceptionnel à des fins d'agréments d'opérations de logement social en ULS. En effet, la reconstitution des logements sociaux démolis dans le cadre du NPNRU, mise en œuvre dans les quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants, doit répondre aux caractéristiques de l'offre démolie, et donc porter sur du logement pérenne, souvent à bas loyers, prioritairement localisés en dehors des QPV.

Aussi, lorsque la demande sera formulée par les porteurs de projet, le comité d'engagement examinera particulièrement les conditions suivantes en vue de l'octroi éventuel d'agréments d'opérations montées en ULS :

- si les opérations montées en ULS ne représentent qu'une part limitée de la programmation prévue au titre du projet de renouvellement urbain, en compensation de l'offre démolie ;
- si l'agrément d'opérations de logement social en ULS concerne des opérations de reconstitution de l'offre démolie situées dans le quartier faisant l'objet de la convention avec l'ANRU, où elles devront nécessairement s'inscrire dans une stratégie de diversification des populations accueillies, à long terme (phase de déconventionnement).

Toutefois, le comité d'engagement pourra décider, de manière exceptionnelle, des aménagements pouvant être apportés à ces règles d'intervention.

Le recours à l'ULS dans les communes soumises aux obligations de la loi SRU

Dans les communes déficitaires en logement social en application des dispositions de l'article L. 302-5 du CCH, mais non carencées en application de l'article L. 302-9-1 du même code, il sera essentiel de s'assurer que le développement des projets éventuels en ULS s'accompagnera dans le même temps du développement pluriannuel majoritaire d'une offre de logement social pérenne. Seule cette dernière pourra en effet à la fois répondre aux besoins de court terme des ménages modestes, faciliter le relogement des ménages occupants des logements en ULS, à la fin de la période d'usufruit, et inscrire dans le temps long la mixité sociale recherchée.

Les réflexions stratégiques précitées pourront notamment concerner ces communes déficitaires, lorsqu'elles bénéficient d'une réelle dynamique immobilière.

Dans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence où le déficit en logement sociaux est important, réputées insuffisamment volontaires en matière de mixité sociale, il est recommandé de donner la priorité au développement de l'offre locative sociale de long terme, sauf à ce que la

dynamique de production se soit significativement inversée depuis la fin de la période triennale précédente. En particulier, les obligations de mixité sociale inscrites dans les plans locaux d'urbanisme au titre des articles L.151-15 et L.151-41 du code de l'urbanisme (servitude de mixité sociale, emplacement réservé) ou issues des dispositions de l'article L.302-9-1-2 du code de la construction et de l'habitation (obligation, pour toute opération de logement de taille conséquente, de comprendre 30% des logements familiaux financés en PLAI ou PLUS) ne pourront être remplies qu'aux moyens d'une offre locative pérenne. Toutefois, des agréments en ULS pourront être octroyés au sein de ces opérations ou programmes immobiliers, dès lors que ces objectifs de mixité sociale sont atteints.

De plus, dans les communes soumises aux obligations SRU, l'examen des demandes d'agréments en ULS et son inscription dans la programmation prendra en compte l'exigence de développement diversifié de l'offre nouvelle, qui s'y applique au titre des dispositions de l'article L. 302-8 du CCH (nécessairement 30 % au moins de PLAI et 20 à 30 % au plus de PLS, dans les agréments de logement social délivrés sur chaque période triennale SRU).

Le produit ULS et le développement de l'offre de logement social à destination des étudiants

La population étudiante va connaître dans les prochaines années un pic démographique conjoncturel. Des objectifs d'agréments de logements étudiants ambitieux vous ont ainsi été notifiés pour cette année, suite à la délibération du conseil d'administration du FNAP du 8 mars 2019 et ce mouvement sera poursuivi dans les prochaines années.

L'ULS peut également être un produit supplémentaire proposé pour développer une offre nouvelle de logements à bas loyer au profit de cette population, d'autant que ce dispositif aura une incidence limitée voire nulle en matière de relogements au terme de la convention d'usufruit. Dans les bassins étudiants sur lesquels les besoins sont avérés, il conviendra donc de mobiliser les acteurs et d'étudier avec eux les conditions du montage d'opérations de logements sociaux dédiés aux étudiants, notamment en ULS si ces dernières permettent d'accélérer cette production spécifique.

La nécessaire anticipation de la fin de l'usufruit et des conditions de relogement

L'agrément des opérations en ULS sera conditionné à une analyse de la capacité du bailleur à assurer, dans le territoire concerné, à l'échéance de l'usufruit, un relogement dans de bonnes conditions des ménages occupants, dans le respect des dispositions législatives *supra*, s'agissant tout particulièrement de ceux qui respecteront alors encore les conditions d'accès au logement social. Cette analyse sera d'autant plus nécessaire dans le cadre des opérations portant sur des agréments PLAI, voire PLUS, dont les ménages occupants sont susceptibles de rester sous les plafonds de ressources à l'échéance de l'usufruit.

Il sera indispensable d'éviter de créer par la délivrance des agréments, les conditions d'un pic de relogement concentré à une même date donnée sur un même territoire, et qui ne serait pas absorbable par le parc de logements pérennes disponibles.

C'est pourquoi, de manière générale, il importe que les projets d'ULS restent de taille raisonnable (à titre indicatif, pas plus de 50 logements en ULS pour une opération de logement familial, les opérations étudiantes comportant naturellement davantage de logements) et soient portés par un bailleur disposant, dans le secteur géographique concerné, d'un parc de logements pérennes suffisant, disponibles ou à construire, au sens des conventions d'utilité sociale de nouvelle

génération à négocier et à signer dès 2019, afin de pouvoir assumer le relogement au terme de l'usufruit.

L'analyse de l'équilibre des opérations montées en ULS et les subventions d'aide à la pierre accordables

Tous les types d'agréments PLAI, PLUS et PLS peuvent être mobilisés sur les opérations montées en ULS, dans le respect des orientations de la présente note technique.

Ces agréments entraîneront éligibilité des opérations aux prêts bonifiés de la Caisse des dépôts et consignations correspondants, ainsi qu'aux aides indirectes de l'Etat (TVA réduite, exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dès lors que l'opération est financée pour au moins 30 % de son coût (somme du prix de l'usufruit et de la nue-propriété) par des prêts aidés de l'Etat en application de l'article 1384 A du code général des impôts et de l'article 278 sexies du même code dans le cas particulier des « cessions de droits immobiliers démembrés de logements sociaux neufs à usage locatif ». Les subventions d'aide à la pierre imputées sur le programme 135 pourront être mobilisées, à titre très exceptionnel, pour des opérations en PLAI (voire en PLUS s'agissant de la surcharge foncière) en zone particulièrement tendue. Leur montant tiendrait alors compte de la durée moindre du conventionnement APL en usufruit.

Pour juger de la faisabilité financière des opérations, les services instructeurs pourront notamment s'appuyer sur le logiciel LOLA d'analyse des équilibres d'opérations, qui comporte désormais un module dédié aux opérations en usufruit, permettant de d'apprécier le loyer d'équilibre de l'usufruit. Dans le logiciel, le prix de l'opération à renseigner correspond au prix de revient du montant de l'usufruit (saisie dans la zone « Commentaire 1 » en sélectionnant la durée du contrat d'ULS).

L'équilibre est apprécié à l'échelle d'un programme, qui peut comprendre des logements financés en PLAI, PLUS et/ou PLS. Les services instructeurs doivent vérifier que les loyers encaissés sur la durée de l'usufruit couvrent son coût, les frais de gestion, les aléas (vacance, impayés), les frais d'entretien (y compris la remise en état à l'issue de l'usufruit), les frais de remboursement du prêt (y compris les intérêts) et les frais de relogement des ménages. L'analyse doit également permettre d'apprécier la possibilité de demander au bailleur une minoration du loyer en dessous du loyer prévu dans les conventions APL.

Les services instructeurs devront être attentifs à la cohérence du montage global, en analysant, non seulement l'équilibre financier des opérations, mais en vérifiant également le poids de la charge financière de l'usufruit pour le bailleur et la cohérence des coûts annexes (relogement, vacance, remise en état, etc).

4. Mise en œuvre et suivi des recommandations de la présente note technique

Les dispositions de la présente note technique devront être présentées en comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH), en associant si possible les opérateurs ULS susceptibles d'intervenir sur les territoires. Dans le cadre de ces CRHH, les délégataires des aides à la pierre, a fortiori quand ils instruisent avec leurs propres services les demandes d'agréments, devront tout particulièrement être sensibilisés au potentiel de développement du produit ULS.

Chaque année, la programmation et l'état des agréments en ULS sur les différents territoires de gestion devront faire l'objet d'un suivi régulier, dans le cadre des CRHH, et d'un reporting à la DHUP, dans le cadre plus global des rendez-vous de gestion et de suivi de la programmation des aides à la pierre pilotés par le bureau PH2 de la DHUP. De même, les documents de cadrage régionaux pourront être adaptés pour tenir compte des orientations de la présente circulaire.

Les préfets de région sont invités à s'assurer de l'homogénéité de traitement et d'analyse des interventions et des demandes des opérateurs ULS, entre les différents territoires de gestion, dans le respect des orientations de la présente note technique.

Ils devront veiller à la mise en œuvre de parcours de formation et d'accompagnement ad hoc des services instructeurs.

* *
*

La présente note technique sera publiée au bulletin officiel du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, en charge de la ville et du logement.

Le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

François ADAM