

# Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés

## Une priorité des politiques de l'habitat

Dominique Braye,  
Président de l'Agence nationale de l'habitat.  
Janvier 2012



# Table des matières

Introduction.....	8
<b>1. Les copropriétés françaises : un parc divers, des équilibres fragiles, des enjeux croissants.....</b>	<b>10</b>
1.1. Le parc de logements en copropriété.....	10
1.1.1. Un parc en constante augmentation, très largement associé au phénomène urbain. ....	10
1.1.2. Un parc extrêmement divers dans ses caractéristiques et dans ses enjeux. ....	11
1.1.2.1 Les copropriétés construites en quartiers anciens et antérieures à 1949. ....	11
1.1.2.2 Les copropriétés construites entre l'après-guerre et le début des années 1980.....	12
1.1.2.3 Le parc construit depuis le milieu des années 80.....	13
1.1.3. Les occupants des copropriétés : mixité des statuts, profils contrastés, taux d'effort élevés.....	14
1.2. La méconnaissance statistique des copropriétés fragiles et en difficulté.....	15
1.2.1. La bonne connaissance du parc et des données socio-économiques des occupants des copropriétés.....	15
1.2.2. Une appréhension lacunaire de l'état qualitatif du parc.....	15
1.2.3. L'état du fonctionnement et de la gestion des copropriétés : un aspect mal connu.....	16
1.2.4. La nécessité d'améliorer la connaissance statistique des copropriétés fragiles et en difficulté..	16
1.3. Le modèle juridique de la copropriété en France : une primauté de l'individuel sur le collectif, inadaptée aux enjeux d'investissement à venir. ....	18
1.3.1. Le modèle de la copropriété française.....	18
1.3.2. Un modèle partagé avec d'autres pays étrangers, moyennant toutefois des adaptations. ....	19
1.3.3. Les limites du modèle français : un statut inadapté aux très grosses copropriétés et qui ne favorise pas la gestion patrimoniale.....	20
1.3.3.1 Un statut juridique de la copropriété qui s'applique de façon identique quelle que soit la taille et la complexité technique et juridique de l'immeuble.....	20
1.3.3.2 Des règles de fonctionnement et de prise de décision en assemblée générale qui impliquent largement le consensus et sont sources de blocages.....	20
1.3.3.3 Un fonctionnement préjudiciable à l'intérêt collectif de copropriétés majoritairement confrontées à des besoins de travaux croissants. ....	21
1.3.3.4 Le rôle et les missions exercées par le syndic : un facteur clef.....	22
1.3.4. Changer de modèle de copropriété ?.....	22
1.4. Les principaux facteurs de risques et d'équilibre de la copropriété. ....	23
1.4.1. Le bon état physique de la copropriété.....	23
1.4.2. Le bon fonctionnement des instances décisionnelles de la copropriété.....	24
1.4.3. La bonne gestion financière de la copropriété. ....	24
1.4.4. La solvabilité des copropriétaires et de la copropriété.....	25

1.4.5. Les modes d'occupation. ....	25
1.4.6. Les facteurs exogènes : l'environnement de la copropriété .....	25
<b>2. Prévenir les difficultés en agissant sur le cadre de fonctionnement et sur la gouvernance de la copropriété.....</b>	<b>27</b>
2.1. Créer des copropriétés viables.....	27
2.1.1. Mieux penser la gestion collective lors de la conception urbaine et architecturale. ....	27
2.1.2. Dissuader la création de produits logement spécifiques inadaptés à la gestion en copropriété.....	29
2.1.3. Mieux encadrer les mises en copropriété des bâtiments existants.....	30
2.1.3.1 La mise en copropriété des mono propriétés privées.....	30
2.1.3.2 La mise en copropriété d'immeubles de logements sociaux.....	31
2.2. Gérer un patrimoine commun.....	32
2.2.1. Planifier et financer les travaux.....	33
2.2.1.1 Connaître l'état technique de l'immeuble pour planifier les travaux nécessaires.....	33
2.2.1.2 Susciter la décision et le financement des travaux.....	35
2.2.2. Conserver la copropriété dans un bon état de santé financière.....	37
2.2.2.1 Renforcer la procédure de recouvrement des impayés.....	37
2.2.2.2 Étendre les possibilités de recouvrement judiciaire anticipé comme en matière de référé.....	39
2.2.2.3 Élargir le champ et la durée du privilège immobilier spécial.....	40
2.2.2.4 Inciter les créanciers du syndicat à agir rapidement en cas de factures impayées.....	41
2.2.2.5 Faciliter et rendre plus efficace le recours au mandataire ad hoc.....	42
2.2.3. Améliorer la gouvernance de la copropriété.....	44
2.2.3.1 Restaurer la confiance entre copropriétaires et syndic.....	44
2.2.3.2 Renforcer les connaissances des copropriétaires et des conseillers syndicaux sur le fonctionnement de la copropriété.....	45
2.2.3.3 Rendre obligatoire le compte séparé .....	46
2.2.3.4 Compléter l'arrêté « Novelli » .....	48
2.2.3.5 Mieux traduire la dimension collective dans la gouvernance des copropriétés.....	49
2.2.3.6 Mettre en place des modes de gouvernance adaptés aux grandes copropriétés .....	51
2.2.4. Instaurer une « fiche synthétique de la copropriété ».....	52
2.3. L'accèsion à la copropriété, un moment particulier à mieux accompagner.....	55
2.3.1. Informer sur le contexte juridique de la copropriété .....	55
2.3.2. Informer sur la consistance et l'état du bien dont l'acquisition est envisagée .....	56
2.3.3. Faire barrage aux acquéreurs déstabilisateurs .....	58
<b>3. Renforcer les actions publiques à destination des copropriétés fragiles et en difficulté.....</b>	<b>59</b>

3.1. Mettre en place un cadre d'action à la hauteur de l'enjeu national.....	59
3.2. Renforcer l'expertise nationale.....	60
3.2.1. Créer un pôle national de connaissance, d'expertise et d'appui opérationnel.....	60
3.2.2. Améliorer la connaissance nationale.....	62
3.3. Développer l'observation locale et les initiatives opérationnelles à caractère préventif, via un soutien de l'Anah.....	63
3.3.1. Susciter des démarches de veille et d'observation locale, par un appui national.....	63
3.3.2. Développer des outils opérationnels de prévention.....	64
3.3.2.1 Susciter des initiatives locales en matière de prévention des difficultés.....	65
3.3.2.2 Le soutien de l'ingénierie préventive par l'Anah.....	65
3.4. Le traitement des copropriétés en difficulté avérée : une priorité à la mise en œuvre appropriée des outils existants.....	66
3.4.1. Étayer les choix stratégiques : importance et qualité du diagnostic.....	67
3.4.2. Améliorer la qualité du pilotage et de l'ingénierie de redressement.....	68
3.4.2.1 Champ et contenu de l'ingénierie .....	68
3.4.2.2 « Armer » et soutenir les acteurs locaux.....	69
3.4.2.3 Clarifier les cadres de l'ingénierie dans le cas d'opérations de redressement associées à une opération d'aménagement.....	70
3.4.3. Améliorer la contractualisation des actions de redressement.....	71
3.4.3.1 La traduction contractuelle d'une stratégie d'intervention partenariale.....	71
3.4.3.2 Les cadres de contractualisation existants et leurs limites .....	71
3.5. Renforcer les outils à mettre en œuvre dans le cadre des dispositifs d'intervention publique sur les copropriétés en difficulté.....	73
3.5.1. Créer les conditions de réussite de l'administration provisoire.....	73
3.5.1.1 Renforcer la confiance des copropriétaires dans l'administrateur.....	74
3.5.1.2 Renforcer la coordination entre l'administrateur, la collectivité et l'opérateur : compléter l'article 29-1 .....	76
3.5.1.3 Donner à l'administrateur les moyens financiers de réaliser le redressement .....	77
3.5.2. Améliorer le traitement de la dette.....	78
3.5.2.1 Accompagner les copropriétaires en situation d'impayés.....	78
3.5.2.2 Faciliter le traitement des dettes irrécouvrables et la liquidation des copropriétés.....	79
3.5.2.2.1 Permettre la gestion de la dette des copropriétés sous administration provisoire ....	79
3.5.2.2.2 Organiser les modalités de liquidation d'un syndicat de copropriétaires.....	80
3.5.3. La restructuration juridique de la copropriété.....	81
3.5.3.1 Permettre la création judiciaire de syndicats secondaires .....	82
3.5.3.2 Faciliter les scissions de copropriété.....	82
3.5.3.2.1 Rendre possible les scissions en volume des ensembles immobiliers complexes....	82
3.5.3.2.2 Pouvoir assurer le financement des travaux préalables à la scission.....	83
3.5.3.2.3 Améliorer les modalités de scission en présence de dettes irrécouvrables.....	83

3.5.3.2.4 Créer un droit de délaissement des espaces et équipements communs.....	83
3.5.3.2.5 Faciliter les remembrements fonciers.....	84
3.5.4. Imposer les travaux ou les entreprendre à la place de la copropriété ou des copropriétaires...	85
3.5.4.1 Réaliser sous contrainte les travaux de lutte contre l'habitat indigne.....	85
3.5.4.2 Contraindre à la réalisation d'un programme de travaux hors polices de l'habitat indigne.....	88
3.5.4.3 Explorer et développer les possibilités de réaliser les travaux à la place de la copropriété ou des copropriétaires.....	90
3.5.4.3.1 Le démembrement temporaire de propriété.....	90
3.5.4.3.2 Un autre mode de démembrement de la propriété ?.....	91
3.5.4.3.3 La délégation de maîtrise d'ouvrage et le recours à un tiers investissement.....	91
3.5.5. Le financement des besoins de travaux de la copropriété.....	92
3.5.5.1 Poursuivre et conforter les aides aux travaux de l'Anah aux syndicats des copropriétaires.....	92
3.5.5.1.1 Une aide dont l'effet levier est incontestable mais qui doit être mobilisée à bon escient.....	93
3.5.5.1.2 Optimiser l'utilisation de l'aide au syndicat de l'Anah.....	94
3.5.5.1.3 Des modalités d'octroi adaptées pour les travaux d'urgence.....	95
3.5.5.1.4 La nécessité d'un apport d'expertise et d'appui opérationnel aux territoires : .....	95
3.5.5.2 Élargir les possibilités de financement de l'Anah pour mieux répondre aux besoins.....	95
3.5.5.2.1 Le financement des travaux préalables aux scissions et des résidentialisations.....	95
3.5.5.2.2 L'élargissement du financement des travaux de portage aux OPAH Copro.....	96
3.5.5.3 Rétablir ou développer des mécanismes de préfinancement des subventions.....	96
3.5.6. Le portage de lots en copropriétés en difficulté : un outil indispensable, des modèles à conforter ou à faire émerger.....	97
3.5.6.1 Développer différentes catégories d'actions de portage.....	98
3.5.6.1.1 Le portage de redressement ciblé.....	98
3.5.6.1.2 Le portage de redressement massif.....	99
3.5.6.1.3 Le portage d'acquisition complète progressive.....	100
3.5.6.1.4 Des risques indéniables qui doivent être sécurisés dans un cadre contractuel .....	101
3.5.6.2 Développer ou faire émerger les différents modèles de portage.....	102
3.5.6.2.1 Quelques éléments communs aux portages de redressements ciblé ou massif.....	103
3.5.6.2.2 Conforter et développer le modèle du portage ciblé.....	104
3.5.6.2.3 Faire émerger le modèle du portage de massif.....	104
3.5.7. Face à l'impossibilité du redressement, sortir du régime de la copropriété : le rachat de la copropriété.....	106
3.5.7.1 L'expropriation « classique » appliquée aux copropriétés non redressables.....	107
3.5.7.2 L'expropriation simplifiée pour résorption de l'habitat insalubre.....	107
3.5.7.3 L'expropriation en cas de carence de la copropriété : une procédure indispensable mais lourde, nécessitant des améliorations.....	107
<b>Conclusion.....</b>	<b>112</b>



## Introduction

Les copropriétés en difficulté sont, depuis la fin des années 80 et le début des années 90, un sujet de préoccupation pour les décideurs et pour les acteurs de l'habitat, notamment dans les territoires urbains où leur concentration est la plus élevée. De nombreux rapports et recherches ont été produits, des outils créés et mis en œuvre, qui ont donné lieu à une amélioration progressive des mécanismes d'intervention sur ces copropriétés.

En 1992, les acteurs nationaux de l'habitat privé (l'Etat, l'Anah, la CDC) prennent en compte les spécificités de l'action en copropriété pour adapter les outils opérationnels d'intervention, ce qui se traduit par la publication en 1994 de la circulaire relative aux « OPAH copropriétés ». La même année, la loi relative à l'habitat modifie le droit de la copropriété pour y intégrer, pour la première fois, la notion de « copropriété en difficulté ». Des mesures de sauvegarde sont créées, induisant une modification des équilibres entre l'intérêt individuel des copropriétaires et l'intérêt collectif de la copropriété, mieux reconnu. En 1996, la loi de mise en œuvre du pacte de relance pour la Ville permet de compléter le dispositif en créant des « plans de sauvegarde » des copropriétés en difficulté.

A l'aube des années 2000, le champ d'intervention à destination de ces copropriétés s'étend. Les copropriétés très dégradées bénéficient de financements dans le cadre d'actions de renouvellement urbain dès 1999. Les aides de l'Anah aux copropriétés en difficulté sont étendues à partir de 2002, tandis que la loi « solidarité et renouvellement urbains » de 2000, puis les lois successives concernant le logement (notamment la loi de « programmation pour la ville et la rénovation urbaine » de 2003, la loi portant « engagement national pour le logement » de 2006, la loi de « mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion » de 2009) renforcent les outils juridiques de sauvegarde des « copropriétés dégradées », prévoient leur articulation avec les documents de planification des politiques de l'habitat, introduisent pour la première fois des mécanismes de prévention des difficultés, et traitent de la sortie du régime de copropriété en cas de carence du syndicat.

### **Progressivement, l'éventail des actions à destination des copropriétés en difficulté s'est donc élargi.**

L'objet « copropriété en difficulté » se comprend comme un phénomène évolutif, et la copropriété sort du strict champ des affaires privées. Ses difficultés ont des incidences sur la vie de la cité, tandis que l'environnement a également une influence sur sa vie interne. L'intervention publique, même si elle se heurte parfois au droit de la propriété, devient légitime et même réclamée.

Car l'action à destination des copropriétés en difficulté est un enjeu majeur pour les élus locaux concernés, soucieux du maintien des équilibres au sein de ce parc privé qui représente une part non négligeable de l'offre de logements. Cet intérêt est particulièrement marqué dans les communes moyennes où de grandes copropriétés pèsent fortement sur la démographie, et dans des agglomérations denses où le logement privé est essentiellement structuré autour des copropriétés.

Malgré une action souvent volontariste des collectivités locales, le développement de dispositifs d'intervention parfois innovants et un effort national conséquent - pour la seule Anah, opérateur de l'Etat dédié au redressement des copropriétés en difficulté, 91 M€ ont été affecté à cet objectif en 2011, toutes aides confondues (travaux et ingénierie) - il faut admettre que les réponses à apporter aux risques et enjeux de ces copropriétés restent parfois incertaines.

Par ailleurs, le constat est posé que dans certains secteurs de renouvellement urbain, l'amélioration rapide du parc social et du cadre urbain n'a pas été suivie d'une amélioration aussi rapide des copropriétés présentes sur ces sites. **L'intervention sur les copropriétés en difficulté est en effet longue et complexe, et n'a pas toujours fait l'objet de priorité** par rapport à d'autres interventions.

**Il est à craindre, malheureusement, que ces manifestations visibles ne soient que la partie émergée d'un problème plus aigu et en devenir** : au-delà des copropriétés en difficulté déjà identifiées, des copropriétés fragiles dont le nombre est malaisé à estimer, mais qui représentent de toute façon une frange non négligeable du parc (de 5 à 15% des logements en copropriétés, selon les approches), présentent des risques de « basculement ».

Les limites du cadre général qui régit le fonctionnement des copropriétés, et de l'action publique telle qu'elle est actuellement menée, sont d'autant plus problématiques que le parc des copropriétés est en augmentation constante, que les besoins de travaux s'accroissent, et qu'une partie des copropriétaires et des occupants est économiquement fragilisée.

**Ce constat justifie qu'une politique globale soit engagée sur ce sujet.**

Par lettre du 6 juin 2011, le secrétaire d'État chargé du logement m'a donc donné pour mission de formuler des propositions concrètes pour prévenir les difficultés des copropriétés, et y remédier lorsqu'elles sont avérées, voire lorsque la situation est critique.

**J'ai souhaité réunir un groupe de travail aux compétences larges, correspondant au champ très vaste de la mission.**

Ce groupe, qui s'est réuni à 4 reprises au cours des 6 derniers mois, le plus souvent sur une journée complète, a permis d'impliquer un grand nombre d'acteurs et financeurs du logement et de la copropriété (cf liste des participants annexée au rapport). La participation des membres a été remarquablement active, témoignant à la fois de la profondeur et de l'intérêt des enjeux débattus. Les échanges en séance ont été riches, et prolongés par la production de nombreuses contributions écrites.

Aux travaux de ce groupe, il faut ajouter les auditions et séances de travail (cf annexes n°2 et 3) avec des experts et acteurs impliqués, dont bien sûr des élus, sur un sujet qui suscite manifestement des attentes très fortes.

Les propositions et pistes d'action de ce rapport sont issues de cette démarche. Mon objectif a été de rechercher les propositions les plus appropriées aux difficultés admises par tous dans le cadre d'un diagnostic partagé. **Si ce rapport traduit au final mon point de vue, nombre des propositions qu'il contient m'ont toutefois semblé faire assez largement consensus au sein du groupe de travail.**

Ces propositions, qui représentent une étape, appellent une suite et des approfondissements. **Elles pourraient constituer la base d'une feuille de route sur plusieurs années**, à la fois en terme d'améliorations législatives, réglementaires et opérationnelles.

**Pour répondre aux véritables enjeux que posent les copropriétés en difficulté, et qui s'amplifieront dans les années à venir, une politique d'ensemble me semble indispensable.** Elle doit permettre d'opérer, de manière coordonnée :

- **une amélioration significative du mode de gouvernance de la copropriété en France.** Celui-ci apparaît en effet inadapté aux enjeux futurs d'investissement ;
- **un renforcement de l'efficacité des politiques publiques de soutien à destination des copropriétés fragiles et en difficulté.** Pour cela, il est essentiel de créer un dispositif global d'action qui sera d'autant plus opérant que le panel des outils destinés à remédier à des difficultés particulières sera renforcé.

Il s'agit ainsi d'éviter les actions au coup par coup pour définir un cadre permettant **une action globalisée, de la prévention générale à l'observation des premières fragilités, jusqu'au traitement des cas les plus difficiles**, en coordination pour ces derniers, le cas échéant, avec les interventions urbaines qui peuvent s'avérer nécessaires.

\*\*\*\*\*

# 1. Les copropriétés françaises : un parc divers, des équilibres fragiles, des enjeux croissants.

Recouvrant des situations extrêmement diversifiées, le parc de copropriétés n'a cessé de s'étendre durant les dernières décennies, avec des enjeux techniques et sociaux croissants. Bien que malaisée à quantifier, une part de ce parc connaît des signes de fragilité voire des difficultés, que le modèle français de la copropriété ne permet pas d'aborder de manière pleinement satisfaisante, notamment lorsqu'il est confronté à des risques de déséquilibre qui mettent à mal le bon fonctionnement de la copropriété.

## 1.1. Le parc de logements en copropriété.

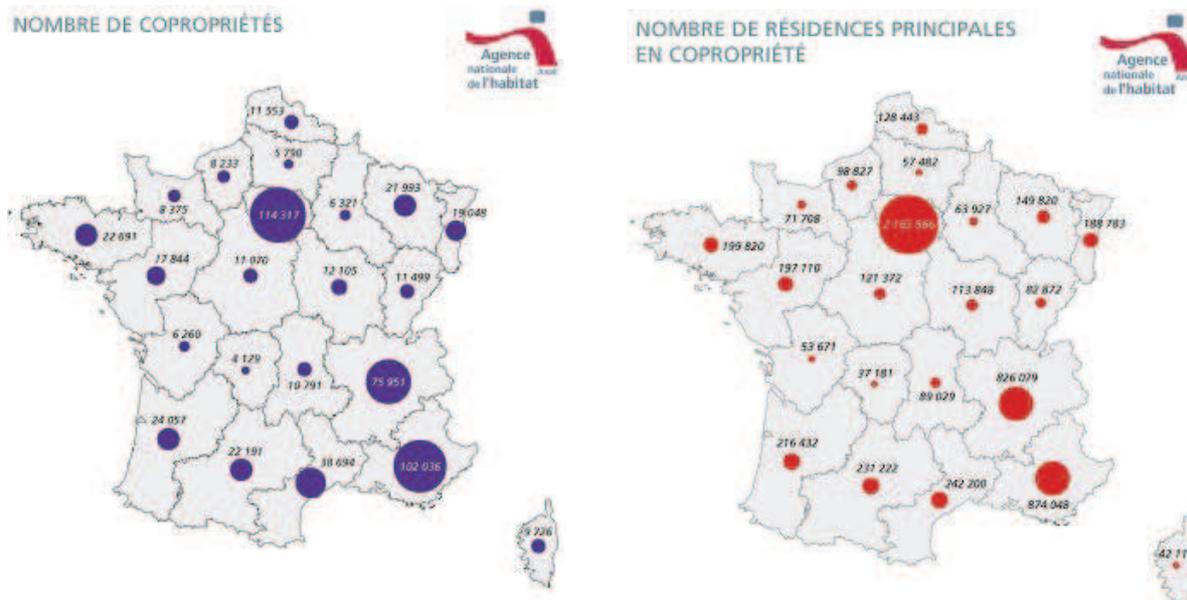
(Sources Enquête Nationale Logement (ENL) 2006 et Filocom – fichier des logements communaux - 2007)

Selon Filocom 2007, on dénombre 565 000 copropriétés représentant 6,2 millions de résidences principales, soit un quart de l'ensemble des résidences principales en France.

### 1.1.1. Un parc en constante augmentation, très largement associé au phénomène urbain.

Le nombre de résidences principales en copropriété a augmenté de plus de 700 000 logements entre 2002 et 2006 (source ENL 2006), et cette croissance s'est poursuivie depuis. Elle est proportionnellement plus forte que celle de l'ensemble du parc des résidences principales : 13% en 4 ans contre 7% pour l'ensemble du parc. La tendance se confirme et s'accroît sur une période d'observation plus longue. En 18 ans, le parc collectif en copropriété a ainsi augmenté de 44% alors que l'ensemble du parc ne progressait dans le même temps que de 24%.

Cette augmentation du nombre de logements en copropriété est liée d'une part à la mise en copropriété d'immeubles anciennement détenus par des propriétaires uniques et consécutive à la vente de logements par des bailleurs institutionnels ou des organismes HLM et d'autre part à la production de logements collectifs neufs, accélérée par les dispositifs fiscaux ces dernières années (Robien puis Scellier).



Le parc des copropriétés se caractérise par sa dimension urbaine. Près de 97% des logements en copropriété se situent dans des espaces urbains, dont 67% dans les communes centres. Les unités urbaines de plus de 100.000 habitants et l'agglomération parisienne comptent à elles seules 82% des logements collectifs en copropriété. Les copropriétés sont principalement concentrées sur les régions Ile de France, Provence-Alpes Côte d'Azur et Rhône Alpes.

Les territoires ruraux quant à eux n'accueillent que 2% des logements en copropriété contre 24% de l'ensemble des résidences principales.

Les logements en copropriétés sont relativement plus récents que l'ensemble du parc : même si les copropriétés anciennes (antérieures à 1949) représentent près de 53% de l'ensemble des copropriétés, elles n'accueillent cependant que 28% des logements. Plus de 72% des logements en copropriété ont été construits après 1949, dont la moitié durant la période comprise entre 1949 et 1975.

Enfin, en cohérence avec les périodes de construction, la plupart des copropriétés sont de petite taille. Les copropriétés de moins de 10 logements et les copropriétés de 11 à 60 logements représentent respectivement 69% et 26% des immeubles en copropriété. La part des copropriétés de grande taille (plus de 200 logements) est très faible (0.4%), mais ces ensembles représentent tout de même 10% des logements en copropriété.

### 1.1.2. Un parc extrêmement divers dans ses caractéristiques et dans ses enjeux.

Suivant l'époque de construction, on distingue deux grandes familles de copropriétés : celles construites avant 1949 et situées en quartiers anciens d'une part et celles édifiées après la seconde guerre, localisées en quartier périphérique, d'autre part.

#### 1.1.2.1 Les copropriétés construites en quartiers anciens et antérieures à 1949.

Les copropriétés en quartiers anciens sont concentrées dans un tissu le plus souvent dense. Ces ensembles immobiliers, qui résultent généralement de la mise en copropriété d'anciennes mono propriétés, présentent différentes caractéristiques. Elles peuvent disposer de qualités patrimoniales intrinsèques indéniables : formes architecturales multiples et variées, modes constructifs spécifiques voire représentatifs d'un savoir-faire local, usage pour certaines de matériaux « nobles » (bois, pierre...).



Cependant, sur le plan urbain et technique, des contraintes morphologiques peuvent considérablement impacter la qualité de vie sur le site et la qualité technique des logements : parcelles étroites, très fortes imbrications des immeubles, évolution volumétrique non maîtrisée des bâtiments, courettes annexées, logements de petite taille et mal distribués, lumière naturelle insuffisante... L'implantation anarchique de réseaux et d'équipements sanitaires, le manque d'entretien, l'inadaptation des bâtiments aux modes d'occupation, génèrent à terme des difficultés : le vieillissement des ouvrages et des équipements, une dégradation et une fragilisation du bâti, et dans certains cas extrêmes des situations d'insalubrité. **Ces dégradations peuvent aboutir à des coûts de réhabilitation particulièrement élevés, notamment quand les structures sont atteintes.**



En quartiers anciens, l'action publique a souvent la dégradation pour clé d'entrée, et le fait d'être en copropriété est une composante supplémentaire à intégrer, qui va peser sur les possibilités d'évolution des immeubles.

Les caractéristiques des logements en quartiers anciens (petite taille, accessibilité réduite, stationnement difficile...) ainsi que les conditions du marché, participent parfois à la spécialisation de certaines copropriétés : accueil de ménages fragiles, étudiants, familles monoparentales, personnes âgées, ménages très pauvres et en sur-occupation, locataires parfois « captifs » en secteur tendu. Ce phénomène est alors accentué par la présence majoritaire de bailleurs peu investis dans l'entretien de leur patrimoine, à la recherche d'une rentabilité locative immédiate.

**En revanche, ces copropriétés ont pour atout, du moins dans les marchés porteurs, une bonne localisation et une bonne desserte laissant espérer un potentiel de revalorisation.**

#### 1.1.2.2 Les copropriétés construites entre l'après-guerre et le début des années 1980.

Trois sous-périodes sont à distinguer :

- Le parc des années 1950 :

Ce parc est surtout issu de la reconstruction des centres-villes, dans une logique d'éradication des taudis et d'extension urbaine. De forme architecturale peu complexe (volumes simples, modénatures sobres et épurées), les bâtiments de cette époque sont l'illustration technique des débuts de la standardisation et d'une qualité de construction assez médiocre. Ils rencontrent des difficultés techniques liées à l'absence ou à l'obsolescence des équipements et à la faible durée de vie des composants. Les charges peuvent y être assez élevées (absence de réglementation thermique avant 1975) et le confort relativement limité. Ces handicaps sont renforcés dans certains cas par une mauvaise insertion urbaine.

- Le parc des années 1960-1975 :

Il résulte de la politique de production de masse de logements « confortables » et de grands ensembles à l'extérieur des villes. C'est notamment dans cette période que sont construites les copropriétés les plus grandes, dont parfois des immeubles de grande hauteur qui doivent respecter une réglementation contraignante et coûteuse, et que sont mises en place des organisations juridique et urbaine complexes (urbanisme de dalle, imbrication de volumes, gestion non clarifiée, enclavement des sites, vastes espaces extérieurs, insuffisance du lien « physique » avec la ville-centre...), génératrices de difficultés de gestion et de charges élevées.

En situation de dévalorisation urbaine et sociale, certaines de ces copropriétés souffrent de la médiocrité de leurs prestations techniques de base, et toutes, de la faiblesse de leur performance énergétique.

- Le parc des années 1975-1984 :

Face à la crise issue du choc pétrolier et à l'échec des Grands Ensembles, les politiques de construction ont été réorientées à la fin des années 70 sur la conception d'opérations de plus petite taille, mais associée à une ambition architecturale plus forte (formes architecturales variées, terrasses et balcons en façade,...). Or les moyens techniques et financiers n'ont pas toujours été à la hauteur de la complexité des systèmes constructifs recherchée par les concepteurs, d'où l'émergence de difficultés techniques liées surtout à la médiocrité et au vieillissement des matériaux et des équipements.

**Au global, le parc très nombreux de logements en copropriété construits dans les quarante années qui ont suivi la deuxième guerre mondiale est porteur d'enjeux lourds :**

- la conjugaison d'une « fin de cycle technique », entraînant des besoins de réinvestissements importants, et d'une nécessité d'améliorer la performance énergétique, représente des enjeux colossaux. Une étude de l'Anah publiée début 2011 évalue entre 40 et 70 milliards d'euros (selon le degré de performance énergétique visé), soit 12 à 20 000 € TTC par logement, le montant des travaux de parties communes qui seraient nécessaires dans les dix ans à venir pour remettre ce parc à niveau ;
- sur le plan urbain, certaines copropriétés de cette période souffrent de l'enclavement et de la déqualification des sites où elles sont implantées ;
- sur le plan juridique et organisationnel, c'est principalement parmi les copropriétés de cette période que l'on rencontre les pires complexités, engendrant des charges élevées ;
- sur le plan social enfin, ces copropriétés sont marquées par le départ des propriétaires de classe moyenne et des propriétaires « d'origine », remplacés par des accédants modestes, qui risquent de ne pas pouvoir faire face aux charges et aux travaux, ainsi que par des locataires pauvres.



### 1.1.2.3 Le parc construit depuis le milieu des années 80.

Il ne s'est pas encore imposé comme un objet d'études visant à cerner les pathologies qui l'affectent, et il serait d'ailleurs temps de s'en préoccuper. Nous y reviendrons par la suite : cette période de construction est notamment marquée par la mise en œuvre continue de politiques de soutien à la construction et à l'investissement locatif privé via des dispositifs fiscaux, dont les effets suscitent aujourd'hui des inquiétudes. Il est fort possible qu'un gisement de futures copropriétés en difficulté sommeille dans ces ensembles-là également.

### 1.1.3. Les occupants des copropriétés : mixité des statuts, profils contrastés, taux d'effort élevés.

Les occupants du parc de logements collectifs privés en copropriété se répartissent comme suit :

- **47% de propriétaires occupants** (2,9 millions de ménages) dont 17% de ménages modestes et très modestes au sens des plafonds d'éligibilité aux aides de l'Anah (correspondant à environ la moitié des plafonds HLM),
- **45% de locataires du parc privé** (2,8 millions de logements) - dont 17% de ménages sous le seuil de pauvreté<sup>1</sup>,
- 6% de locataires du parc public,
- 2% d'autres statuts (essentiellement des occupants à titre gratuit).

La composition de l'occupation des copropriétés varie en fonction de leur localisation et de leur époque de construction, entre les copropriétés à dominante locative, les copropriétés mixtes, ou les copropriétés à dominante de propriétaires occupants.

La répartition des statuts d'occupation dans le parc privé est sensible aux époques de construction, particulièrement pour les propriétaires. Dans le parc ancien, ces derniers sont sous-représentés : seulement 23,1% des copropriétaires occupants habitent un logement datant d'avant 1949 (contre 30,9% des locataires en copropriété). Ils sont en revanche sur-représentés dans le parc d'après-guerre : 42,6% des copropriétaires occupants habitent un logement construit entre 1949 et 1975.

Les locataires en copropriété sont plus concentrés dans les communes centres (pour deux tiers d'entre eux), alors que les propriétaires occupants se répartissent à 56% dans les communes centre et à 42% dans les communes périphériques.

Le profil des ménages habitant les copropriétés est différent selon leur statut d'occupation.

**Les locataires** en copropriété sont plutôt jeunes, célibataires, localisés en ville centre et restent peu longtemps dans leur logement : 56,2% ont moins de 40 ans, 74% sont actifs, 54,2% vivent seuls, 60% occupent leur logement depuis moins de 4 ans et habitent dans des petits logements (2,4 pièces en moyenne).

Quant aux **propriétaires occupants**, ils sont plus âgés, en moyenne plus aisés que l'ensemble des ménages français, vivent seuls ou en ménage et occupent leur logement depuis plusieurs années : 44% d'entre eux ont plus de 60 ans, 40% sont retraités, 46% vivent seuls et 48% en couple avec ou sans enfant, 47,3% vivent dans leur logement depuis plus de 12 ans et dans des logements de taille moyenne (3,4 pièces).

**Le taux d'effort net des ménages vivant en copropriété est très supérieur à celui de l'ensemble des ménages métropolitains.** Les dépenses liées au logement représentent en moyenne 19,4% de leur revenu total contre 16,6% pour l'ensemble des ménages. Ceci est notamment à relier à la localisation urbaine, dans les marchés les plus tendus, et à la forte proportion de locataires.

Le taux d'effort des locataires vivant en copropriété (27,2% de leur revenu) est ainsi plus de 10 points supérieur à la moyenne métropolitaine (16,6% pour l'ensemble des ménages).

En revanche, le taux d'effort énergétique reste globalement moins élevé que dans l'ensemble des résidences principales : en moyenne, un ménage en copropriété consacre 10€/m<sup>2</sup>/an en dépense d'énergie contre 13€/m<sup>2</sup>/an pour l'ensemble des résidences principales.

On note une nette corrélation entre la part des dépenses d'énergie et :

- l'âge du bâti : le poids des dépenses est plus lourd lorsque le logement est plus ancien ;
- la surface : plus le logement est grand, plus le poids relatif des dépenses d'énergie diminue ;
- le mode de chauffage : le chauffage central collectif abaisse le poids des dépenses d'énergie ;

---

1 seuil de pauvreté : 7 243€ par an et par unité de consommation

- le niveau de confort : les logements confortables sont aussi ceux pour lesquels les dépenses d'énergie sont les moins pesantes.

Globalement 6,6% des ménages vivant en copropriété consacrent plus de 10% de leur revenu aux dépenses énergétiques, alors qu'ils sont 13,2% parmi l'ensemble des ménages métropolitains.

## 1.2. La méconnaissance statistique des copropriétés fragiles et en difficulté.

Si le nombre de copropriétés en difficulté qui ont été prises en charge dans les dispositifs d'action publique n'a cessé d'augmenter, l'ampleur du phénomène est imparfaitement mesuré.

L'évaluation et le repérage des copropriétés en difficulté supposent en effet l'existence de données statistiques sur les différents facteurs de fragilisation d'une copropriété : fonctionnement, gestion, état technique, occupation et solvabilité des ménages. Or les données sont d'une exhaustivité et précision très variables selon le champ mesuré et l'échelle retenue pour la mesure.

### 1.2.1. La bonne connaissance du parc et des données socio-économiques des occupants des copropriétés.

L'état actuel des sources et des données statistiques permet aux acteurs nationaux et locaux de disposer d'une connaissance satisfaisante sur le parc de copropriétés et les caractéristiques des ménages qui occupent ces logements. Deux sources sont mobilisées pour cela : l'ENL et Filocom.

L'Enquête Nationale Logement, une des principales enquêtes de l'INSEE, constitue une source statistique majeure permettant de décrire les conditions de logement des ménages. Réalisée tous les 4 à 6 ans sur la base d'un échantillon de ménages (43 000 en 2006), elle permet de décrire le parc de résidences principales, dont celles en copropriété, et les caractéristiques socio-économiques des occupants, propriétaires ou locataires (âge, ressources, composition du ménage, ancienneté d'occupation...). Grâce à cette enquête, l'Anah a pu réaliser une description exhaustive des caractéristiques des logements en copropriété (Etude Anah « Les logements en copropriété – exploitation ENL 2006 »). En revanche, les données de l'ENL ne sont pas territorialisées.

Le fichier des logements par commune (Filocom) est une base de données consacrée au logement qui offre l'avantage de couvrir l'intégralité du territoire et d'être disponible à l'échelle de la section cadastrale. Filocom permet de disposer des principales données socio-économiques des occupants : âge, composition de la famille, ressources..., à une échelle beaucoup plus fine que celle de l'ENL. Les données Filocom sont également exploitées à l'échelle nationale (voir à ce propos l'estimation des logements en copropriétés potentiellement fragiles, § 1.2.4).

A l'échelle locale, d'autres sources peuvent être mobilisées : fichiers fiscaux, fichiers des mutations, recensement de la population.

### 1.2.2. Une appréhension lacunaire de l'état qualitatif du parc.

L'état qualitatif du parc de logement est quant à lui plus ou moins bien cerné selon l'échelle d'observation qui est retenue.

A l'échelle nationale, l'ENL constitue un bon outil de connaissance de la qualité du parc. Il donne une description des conditions de logement (date de construction du bien, taille du logement, niveau de confort, dysfonctionnements dans le logement...) et des dépenses liées au logement (taux d'effort, dépense énergétique...).

Selon la méthodologie proposée par l'Anah pour mieux appréhender la qualité des logements au delà de l'approche restrictive du « confort de base »<sup>2</sup>, 12,5% de ce parc serait en mauvais état et 2,1% sans confort soit **830 000 logements en « mauvais état » ou « sans confort »**.

2 Le « confort de base » se matérialise par la présence des équipements suivants : WC intérieur, douche ou baignoire, chauffage fixe. Cette approche est peu adaptée à la mesure de l'état et de la qualité des logements construits après la 2ème guerre mondiale.

L'ENL permet donc de qualifier et quantifier l'état global du parc, d'identifier les enjeux techniques à l'échelle nationale, mais comme on l'a vu elle ne permet pas une territorialisation de l'information.

**C'est au plan local, que la déclinaison des enjeux nationaux en matière d'état du parc demeure aujourd'hui le plus problématique**, les collectivités se heurtant à l'imperfection des sources de données.

A l'échelle locale, concernant le confort ou l'état du parc, les services déconcentrés de l'Etat disposent, d'un indicateur de la qualité globale des logements à travers les catégories cadastrales du fichier Filocom. Il s'agit d'une classification des logements fixée par la Direction générale des impôts (DGI) au début des années 70, à partir d'une nomenclature type comportant 8 catégories définies en fonction de l'impression d'ensemble dégagée, depuis les immeubles de grand luxe (catégorie 1) jusqu'aux très médiocres (catégorie 8).

Les critères pris en compte concernent le caractère architectural, la qualité de la construction, la distribution du local et son équipement.

Toutefois, l'actualisation des classements cadastraux, réalisée lors des commissions communales des impôts directs (CCID) à la lumière généralement des permis de construire et des déclarations de travaux, souffre parfois de retards. Par ailleurs, beaucoup de rénovations ou travaux d'amélioration sont effectués sans nécessiter d'autorisation d'urbanisme. Par conséquent des logements continuent d'être classés comme « médiocres » alors qu'ils ont fait l'objet d'une réhabilitation de qualité. Inversement des immeubles qui pouvaient être considérés comme d'un bon standing au début des années 70 sont aujourd'hui des copropriétés dégradées.

L'identification des difficultés et la mise en œuvre de politiques publiques sur les copropriétés sont aujourd'hui sévèrement entravées par les difficultés de quantification, de qualification et de localisation des phénomènes à fine échelle.

### **1.2.3. L'état du fonctionnement et de la gestion des copropriétés : un aspect mal connu.**

L'état du fonctionnement et de la gestion des copropriétés est abordé dans l'ENL mais de manière restreinte et peu satisfaisante.

Sur les charges, les questions posées aux ménages de l'échantillon concernent la fréquence du paiement des charges, la répartition des copropriétaires selon le montant des charges mensuelles et le mode de chauffage, la fréquence et l'importance des impayés de charge. Sur le fonctionnement des copropriétés, elles portent sur le mode de gestion de la copropriété, la fréquence des réunions d'assemblée générale, la fréquence de participation aux assemblées générales et l'opinion sur le fonctionnement des copropriétés. Ces informations n'étant communiquées que par les propriétaires occupants (question non posée aux bailleurs), les données sur la gestion et le fonctionnement demeurent limitées et incertaines.

Sur la base de l'exploitation de l'ENL, si l'on estime que les impayés de charges "nombreux et importants" constituent un signe clair de difficulté financière de la copropriété, et en extrapolant les données disponibles pour les seuls propriétaires occupants, alors, environ **260 000 ménages occuperaient un logement situé dans une copropriété certainement en difficulté financière.**

En tenant compte des 5,6% des copropriétaires qui déclarent que leur **copropriété « fonctionne très mal »**, on peut estimer que **340 000 ménages** pourraient être concernés.

Les approches s'appuyant sur l'ENL permettent ainsi d'estimer qu'entre **260 000 et 340 000 résidences principales seraient situées dans des copropriétés en difficulté financière ou de fonctionnement.**

A l'échelle locale, les collectivités disposent de peu de données statistiques agglomérées, accessibles et lisibles. Seules celles qui ont mis en place une démarche d'observation sur la base d'indicateurs pertinents peuvent espérer obtenir des données sur le fonctionnement et la gestion des copropriétés.

### **1.2.4. La nécessité d'améliorer la connaissance statistique des copropriétés fragiles et en difficulté.**

De ce manque de connaissance globale des copropriétés résulte un manque de connaissances statistiques des copropriétés fragiles ou en difficulté. Il s'explique par :

- des données qualitatives insuffisantes : les données statistiques sur l'état du parc, le fonctionnement de la copropriété et la situation financière ne permettent pas aujourd'hui de disposer d'une photographie précise du nombre et des caractéristiques des copropriétés en difficulté tant à l'échelle nationale que locale ;
- un manque d'échanges sur les données récoltées entre les échelles nationales et locales : lorsque les collectivités mettent en place des démarches d'observation celles-ci ne sont pas reliées aux dispositifs d'observation nationaux. Inversement, les données exploitées au niveau national ne font pas l'objet d'un échange avec le niveau local ;
- un manque d'outil de centralisation des connaissances acquises. L'information est aujourd'hui dispersée, très hétérogène d'un territoire à l'autre et n'est pas consolidée au niveau central.

**La copropriété fragile ou en difficulté n'a donc pas d'existence statistique. Elle n'est connue que par son intégration dans des dispositifs d'actions publiques, c'est-à-dire quand les difficultés sont telles qu'elles amènent les acteurs publics locaux à décider d'intervenir. Le dénombrement des copropriétés en difficulté par le nombre de copropriétés intégrées à un dispositif opérationnel (OPAH Copropriété, plan de sauvegarde, OPAH en quartier ancien avec volet copropriété), conduit à plus de 1000 copropriétés représentant 50 à 60 000 logements, et sous-estime donc fortement le phénomène.**

Afin d'améliorer la connaissance des copropriétés fragiles ou en difficulté, l'Anah et la DGALN ont lancé depuis 2009 un projet expérimental qui consiste à définir un outil statistique de pré-repérage des copropriétés fragiles (à l'échelle nationale et locale) à partir de Filocom. Le principe retenu est une notation de l'ensemble des copropriétés au regard d'un certain nombre d'indicateurs ou critères de difficulté : caractéristiques socio-économiques des occupants, état du bâti, positionnement sur le marché, difficulté des propriétaires pour faire face aux dépenses de travaux, forte présence de personnes morales (en stock et en flux).

Cet outil de pré-repérage doit encore être fiabilisé. **Il a néanmoins permis d'établir une première estimation en dénombrant 19% de copropriétés « à surveiller » sur le champ de l'observation, soit 1,2 millions de logements en copropriétés « potentiellement fragiles » (tous types de logements compris : résidences principales, résidences secondaires et logements vacants), correspondant à 1 million de résidences principales.**

#### **Propositions :**

L'Etat, l'Anah et les collectivités territoriales doivent poursuivre leurs efforts pour renforcer la connaissance statistique sur les copropriétés, en particulier les copropriétés fragiles ou en difficulté.

Pour cela, il est proposé de :

- **Poursuivre le développement de l'outil de pré-repérage du parc de copropriétés potentiellement fragiles « PCPF »** en accompagnement de l'observation locale. Il s'agit d'expérimenter la démarche sur des territoires volontaires pour tester l'efficacité de l'outil et, si nécessaire, identifier les améliorations à apporter à la méthode.

- **Créer un pôle national d'appui et de connaissance** en capacité de centraliser l'information sur les copropriétés repérées, aidées, redressées, grâce notamment aux données d'activité de l'Anah et aux données issues des dispositifs locaux de veille et d'observation ou des études ou diagnostics locaux. Il conviendra également de prévoir des échanges de données avec le ministère de la Justice. Cette proposition de création d'un pôle national est détaillée en partie 3 (cf § 3.2) ;

- **Mettre en place une immatriculation des copropriétés.** Cette immatriculation permettrait de reconnaître la copropriété comme une entité à part entière (rappelons que le syndicat de copropriété est la seule personne morale à ne pas être immatriculée). Outre qu'elle faciliterait une

identification certaine de la copropriété tout au long de sa vie, indépendamment de l'identité de son syndic, cette immatriculation permettrait de croiser aisément des données, aux échelles nationale et locale et permettrait d'améliorer considérablement la connaissance statistique .

### **1.3. Le modèle juridique de la copropriété en France : une primauté de l'individuel sur le collectif, inadaptée aux enjeux d'investissement à venir.**

#### **1.3.1. Le modèle de la copropriété française.**

La copropriété est une forme d'organisation juridique de la propriété immobilière collective. Le statut de la copropriété des immeubles bâtis est fixé par la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 et par ses textes d'application.

Tout immeuble ou groupe d'immeubles bâtis est impérativement soumis au statut de la copropriété lorsqu'il est divisé en lots comportant des parties privatives et une quote-part de parties communes, et que ces lots appartiennent à au moins deux copropriétaires différents.

Chaque copropriétaire est propriétaire à titre exclusif de ses parties privatives, et propriétaire, en indivision forcée avec les autres copropriétaires, des parties et équipements qui, par leur nature et leur destination, sont communs à plusieurs ou à tous les copropriétaires. Le lot de copropriété est constitué de manière indivisible des parties privatives et de la quote-part de parties communes. En contrepartie de son droit de propriété indivis sur les parties communes, le copropriétaire a l'obligation de participer au paiement des charges.

**La collectivité des copropriétaires est constituée en un syndicat des copropriétaires, qui a la personnalité morale, et qui a pour objet la conservation de l'immeuble et l'administration des parties communes.**

**Le règlement de copropriété** est le document fondateur du lien juridique qui unit le syndicat à chacun des copropriétaires. Il est obligatoire, à valeur contractuelle, et son respect s'impose aux copropriétaires comme aux locataires.

Le règlement de copropriété détermine :

- la destination de l'immeuble (habitation, commerce, bureaux, mixte, ...),
- l'usage des lots (logement, cave, garage, ...),
- la répartition entre parties communes et parties privatives, la répartition prévue par la loi ne s'appliquant qu'en cas de silence ou de contradiction entre plusieurs clauses du règlement,
- les conditions de jouissance des parties communes,
- les conditions de jouissance des parties privatives, uniquement dans la mesure où elles permettent le respect de la destination de l'immeuble et des droits des autres copropriétaires,
- la répartition des charges et la part afférente à chaque lot pour chaque catégorie de charges, dans le respect des principes généraux de répartition fixés par les textes.

**L'assemblée générale** constitue l'organe décisionnel du syndicat. Convoquée au moins une fois par an, elle réunit l'ensemble des copropriétaires, qui s'expriment par vote.

Le nombre de voix de chaque copropriétaire est calculé en fonction de la quote-part de parties communes comprise dans son lot.

Le copropriétaire peut être présent à l'assemblée générale, se faire représenter, ou ne pas y participer.

Afin de garantir une certaine équité et d'éviter les « abus de position dominante », les textes prévoient **des limites concernant tant le nombre de délégation de vote que peut détenir chaque copropriétaire que le nombre de voix que peut détenir un copropriétaire en fonction de la quote-part de parties communes comprise dans son ou ses lots.**

L'assemblée générale peut se tenir sans quorum, quel que soit le nombre de copropriétaires présents et représentés. Elle vote les décisions selon des règles de majorité prévues par les textes, graduées en fonction de la nature et de l'importance des décisions à prendre.

L'assemblée générale n'est compétente pour prendre de décision que sur les éléments communs : parties communes, équipements communs, services collectifs, règlement de copropriété.

Sauf exception prévue par les textes, elle n'est pas compétente pour décider sur les parties privatives.

**Le syndic**, professionnel ou non, constitue l'organe exécutif du syndicat. Mandataire représentant le syndicat, il est, sauf cas particulier, désigné par l'assemblée générale. Son existence est obligatoire.

Il a pour mission :

- l'exécution des décisions de l'assemblée générale et du règlement de copropriété,
- l'administration de l'immeuble, à savoir la conservation, la garde et l'entretien de l'immeuble,
- la représentation du syndicat dans tous les actes civils (contrats, ...) et en justice.

Pour l'accomplissement de ses missions, il peut disposer de pouvoirs propres, dont la mise en œuvre ne nécessite pas de décision préalable de l'assemblée générale.

La mauvaise exécution de ses missions engage sa responsabilité vis à vis du syndicat.

**Le conseil syndical** constitue l'organe de liaison permanent entre le syndicat et le syndic. Désigné par l'assemblée générale, il assiste le syndic et contrôle sa gestion.

Sauf cas particuliers, son existence n'est pas obligatoire.

Il est composé de copropriétaires ou de personnes juridiquement liées à ces derniers, dans les conditions prévues par les textes. Ses règles de fonctionnement sont déterminées par le règlement de copropriété ou par l'assemblée générale.

### **1.3.2. Un modèle partagé avec d'autres pays étrangers, moyennant toutefois des adaptations.**

**Le modèle français de copropriété est loin d'être isolé. Une étude de l'ANIL de décembre 2005<sup>3</sup> soulignait d'ailleurs que la spécificité de la copropriété française ne résidait pas tant dans son modèle juridique que dans le très fort mixage, en son sein, entre propriété occupante et logement locatif, porteur de divergences d'intérêts entre copropriétaires.**

Plusieurs modèles de copropriété existent, dans les pays occidentaux, avec une même finalité : le partage des décisions sur les parties communes, avec des règles de fonctionnement qui varient d'un pays à l'autre.

Trois principaux modèles de copropriété peuvent être identifiés :

- **Pleine propriété des parties privatives, propriété indivise des parties communes**

Dans ce modèle, les propriétaires détiennent la pleine propriété de parties privatives, et sont propriétaires d'une quote-part de parties communes indivises, gérées par un organe collectif. Outre la France, ce modèle s'applique en Belgique, en Italie, en Espagne, en Allemagne, en Suisse, au Québec, aux Pays Bas...

Dans ces exemples étrangers, la « copropriété » ne dispose pas toujours de la personnalité morale.

Les décisions sont prises par une assemblée générale. Les règles de majorité ménagent les intérêts individuels en exigeant souvent des majorités qualifiées pour les prises de décision importantes (à nuancer dans le cas de l'exemple allemand). La tenue des AG est le plus souvent soumise à un quorum. La gestion courante est confiée à un président, un administrateur ou un gestionnaire qui est selon les cas un membre de la copropriété ou un tiers.

- **L'organisation de l'immeuble sous forme de société**

Dans ce modèle, les propriétaires détiennent des parts au sein d'une société, qui leur donnent des droits d'administration de l'immeuble et la jouissance exclusive de parties privatives. Les règles de majorité varient

3 Difficultés des copropriétés et copropriétés en difficulté, un éclairage étranger – Bernard Vorms, décembre 2005

selon les pays. Les sociétaires confient la gestion à un conseil d'administration élu, qui prend toute décision et se fait assister par un gestionnaire. Ce modèle est notamment appliqué en Finlande ou en Australie.

- **L'Angleterre, un modèle particulier**

Compte tenu de la particularité du droit de propriété anglais, deux modèles coexistent : d'une part le « leasehold », qui correspond à un bail emphytéotique octroyé par la Couronne sur les parties privatives. D'autre part le « commonhold » créé en 2002, qui se rapproche plus du concept de copropriété, et permet d'associer la pleine propriété de certaines parties d'un immeuble à l'appartenance à une société propriétaire des autres parties de l'immeuble, société qui en assure l'entretien. Chaque propriétaire est membre de droit de la commonhold association, dispose d'une voix à l'AG de la société. Le quorum est relativement bas (20%), l'administration est assurée par un Conseil d'administration élu par les sociétaires, qui contrôlent sa gestion lors des AG.

Au-delà des différences de modèles et de leurs incidences sur les règles de fonctionnement et de gestion, il est intéressant de noter certaines particularités :

- en Espagne, les propriétaires dont les dettes sont injustifiées sont privés de droit de vote ;
- en Belgique, le compte bancaire séparé est obligatoire ;
- en Belgique et en Italie, le conseil syndical peut avoir une mission de contrôle des comptes gérés par le mandataire de la copropriété ;
- en Allemagne, les règles de majorité ont été assouplies afin de faciliter les prises de décision portant sur la rénovation des immeubles ;
- au Québec, aux Pays-Bas, en Espagne, un fonds de réserve est obligatoirement constitué pour faire face aux coûts de réparations majeures et de réhabilitation. En Espagne et au Québec, ce fond correspond à un minimum de 5 % du budget ou des charges communes ;
- en Angleterre, il est obligatoire de réaliser tous les 10 ans une expertise de l'immeuble, destinée à vérifier l'opportunité de constituer un fonds de réserve pour travaux ;
- en Australie, la médiation permet de favoriser les accords amiables en cas de litige.

### **1.3.3. Les limites du modèle français : un statut inadapté aux très grosses copropriétés et qui ne favorise pas la gestion patrimoniale.**

Si l'organisation de la propriété immobilière collective prévue par la loi de 1965 apporte une sécurité et des garanties dont l'intérêt est indéniable, **cette organisation présente néanmoins plusieurs limites, qui perturbent le bon fonctionnement des syndicats de copropriétaires.**

#### **1.3.3.1 Un statut juridique de la copropriété qui s'applique de façon identique quelle que soit la taille et la complexité technique et juridique de l'immeuble.**

A cet égard, si le statut de la copropriété paraît adapté à la **gestion d'un immeuble composé d'un ou de quelques bâtiments réunissant quelques dizaines de lots**, ce mode d'organisation est en revanche **problématique lorsqu'il trouve à s'appliquer à des immeubles réunissant de nombreux bâtiments et plusieurs centaines voire milliers de lots de copropriété**, le syndicat de copropriétaires ayant alors la taille d'un quartier, voire d'une ville.

#### **1.3.3.2 Des règles de fonctionnement et de prise de décision en assemblée générale qui impliquent largement le consensus et sont sources de blocages.**

Ainsi, si l'assemblée générale peut valablement se réunir quel que soit le nombre de copropriétaires présents et représentés, elle ne peut en revanche prendre de décisions que selon les conditions de majorité fixées par les textes, en fonction de l'importance et de la nature des décisions. **Le fonctionnement d'un syndicat de copropriétaires repose donc sur la nécessité, pour chaque décision, de trouver un consensus entre un certain nombre de copropriétaires.**

La plupart des décisions de gestion courante requiert la majorité simple des voix exprimées des copropriétaires présents et représentés, et peut donc être prises quel que soit le taux de présence à l'assemblée, à l'exception toutefois de la désignation du syndic et du conseil syndical, qui nécessitent la majorité absolue.

En revanche, les autres décisions, notamment les décisions relatives aux travaux, requièrent a minima la majorité absolue des voix de tous les copropriétaires, ce qui rend nécessaire la présence ou la représentation en assemblée d'un nombre minimal de copropriétaires.

Ces différentes règles de majorité visent :

- d'une part, à réunir un consensus minimal qui facilite l'exécution des décisions prises en limitant les risques ultérieurs de contestation et en s'assurant de la capacité des copropriétaires à financer la mise en œuvre des décisions ;
- d'autre part, à empêcher que quelques copropriétaires disposant d'un nombre important de voix et ayant recueilli les délégations de vote d'autres copropriétaires ne puissent se comporter en « seigneurs et maîtres », et à protéger les intérêts individuels de chaque copropriétaire, notamment les copropriétaires minoritaires.

Pour les mêmes raisons, si chaque copropriétaire peut déléguer son droit de vote, le nombre de délégations que peut détenir une seule personne est limité.

**Si les objectifs recherchés sont légitimes, ils ont en revanche pour inconvénient de faciliter les blocages**, et de paralyser la prise de décisions importantes tant pour le bon fonctionnement du syndicat des copropriétaires que pour le bon entretien de l'immeuble.

En effet, les copropriétaires étant libres d'assister ou non à l'assemblée générale et de ne pas déléguer leur droit de vote, **l'absentéisme souvent important des copropriétaires** nuit, parfois considérablement, à l'intérêt de la collectivité des copropriétaires. Cette difficulté, qui concerne la plupart des syndicats de copropriétaires, est accentuée dans les syndicats majoritairement composés de résidences secondaires ou de logements locatifs, notamment défiscalisés, dans lesquels les taux de présence en assemblée sont extrêmement faibles.

De plus, **les inévitables divergences d'intérêts** entre copropriétaires résultant de leurs situations personnelles et financières, de leurs stratégies patrimoniales, de priorités d'actions différentes, voire d'inimitiés, compliquent souvent l'obtention d'un consensus, et les règles de majorité prévues par les textes favorisent alors l'apparition de minorités de blocage, au détriment de l'intérêt collectif.

**Il en résulte que les majorités les plus élevées restent en pratique quasiment impossibles à réunir**, même lorsque le taux de présence en assemblée est élevé, et a fortiori pour les copropriétés de grandes tailles.

### **1.3.3.3 Un fonctionnement préjudiciable à l'intérêt collectif de copropriétés majoritairement confrontées à des besoins de travaux croissants.**

Une part importante des immeubles en copropriété, construits notamment dans les années 60-70, voient ainsi leurs éléments de gros œuvre, ainsi que leurs réseaux et équipements collectifs, arriver en fin de cycle, ce qui implique des investissements importants.

Dans les immeubles plus anciens, des phénomènes de dégradation et d'obsolescence technique peuvent rendre indispensables des travaux très lourds.

Les différentes mises aux normes obligatoires (ascenseurs, amiante, plomb, ...) nécessitent également des travaux onéreux.

Enfin, l'augmentation continue des prix de l'énergie et des charges de copropriété rend de plus en plus nécessaire la réalisation de travaux d'amélioration énergétique, qui permettent de réaliser des économies de charges.

Le législateur, conscient des risques de blocage et de paralysie du processus de décision, a apporté plusieurs aménagements aux règles de majorité : en abaissant les majorités les plus élevées, en abaissant

la majorité requise pour le vote de travaux considérés comme prioritaires, et en créant des mécanismes de « passerelles » permettant, sous certaines conditions, un second vote sur la même décision à une majorité plus souple. Toutefois, ces évolutions demeurent insuffisantes pour prévenir les blocages du processus décisionnel.

**Le traitement de la question des travaux sur un immeuble en copropriété est révélateur, au final, d'une conception française de la copropriété qui ignore largement la nécessité de travaux permettant de maintenir l'immeuble en bon état d'entretien dans les années futures.**

**La notion d'investissement patrimonial est peu présente, et les copropriétaires ne sont pas incités à mener une réflexion régulière sur ce sujet, accompagnée d'outils pour anticiper le financement de ces travaux futurs.**

#### 1.3.3.4 Le rôle et les missions exercées par le syndic : un facteur clef.

**Le bon exercice par le syndic de l'ensemble de ses missions n'est soumis qu'au contrôle, aléatoire, d'un conseil syndical dont la constitution n'est pas obligatoire,** et dont certaines copropriétés sont dépourvues. Les compétences et capacités à s'investir du conseil syndical sont dépendantes de la bonne volonté de quelques copropriétaires. Le seul recours pour les copropriétaires insatisfaits consiste à changer de syndic, puis à autoriser le nouveau syndic à rechercher en justice la responsabilité de l'ancien, au terme d'une procédure judiciaire longue, coûteuse, et dont l'issue reste incertaine.

Tout ce qui pourrait relever d'une certaine **déontologie et éthique professionnelle** dans l'exercice des fonctions de syndic, en terme d'obligations, de contrôle et de sanctions, est laissé à la discrétion des professionnels, ce qui pose la question de la transparence en la matière. Certaines organisations nationales de professionnels sont dotées de documents cadres et de procédures sur ces points, sans que ces systèmes donnent toujours complète satisfaction, mais les autres professionnels, affiliés ou non, ainsi que les syndicats non professionnels, ne sont soumis à aucune règle.

**Quant à la compétence des syndicats, les exigences de formation initiale, qui concernent les seuls syndicats professionnels, sont minimales, et les exigences en matière de formation continue sont inexistantes. Ce point est particulièrement** problématique, alors même que les syndicats sont confrontés à une réglementation de plus en plus complexe et évolutive, à un besoin croissant de compétences toujours plus multidisciplinaires, et que les attentes des copropriétaires s'accroissent.

Enfin, malgré les évolutions apportées par les modifications législatives successives sur cette question, **les moyens et procédures dont dispose le syndic pour permettre le traitement et la résorption des impayés de charges nécessitent des améliorations,** dans un double souci de prévention et d'efficacité.

#### 1.3.4. Changer de modèle de copropriété ?

**Certaines alternatives pourraient être expérimentées :**

- un modèle basé par exemple sur la détention des parties communes par une société à même de prendre les décisions nécessaires à la gestion, à la conservation et à l'amélioration du patrimoine commun, et dans laquelle les copropriétaires, détenteurs d'une pleine propriété sur leurs seules parties privatives, pourraient le cas échéant détenir des participations, est ainsi parfois évoqué. **Il pourrait éventuellement être adapté ou expérimenté dans des cas particuliers, comme celui d'une copropriété issue d'une vente de logements HLM,** toutefois il apparaît difficile de le transposer à court ou moyen terme à l'ensemble des copropriétés françaises ;
- de même, des expériences de syndicats coopératifs se développent, et certaines collectivités manifestent de l'intérêt pour ce mode de gestion. Il faut les observer et en tirer des enseignements, toutefois à court terme ce modèle semble devoir rester marginal ;
- enfin, une évolution qui verrait le conseil syndical doté de pouvoirs plus complets de décision et d'administration, le syndic n'étant plus alors un mandataire mais un simple prestataire, peut être une piste de réflexion. Un tel modèle semble pouvoir fonctionner notamment dans des copropriétés constituées d'un groupe relativement homogène de copropriétaires, vraisemblablement occupants,

dotés des compétences nécessaires et formés à ce type de gouvernance. Mais, une telle solution n'apparaît pas généralisable à court terme.

**Il paraît donc plus réaliste, de ne pas proposer une révolution du modèle juridique de la copropriété française, mais de s'inscrire plutôt dans le perfectionnement de ce modèle.**

**En effet, la loi de 1965 constitue malgré tout un cadre juridique relativement adapté pour assurer le fonctionnement des syndicats et des immeubles qui ne connaissent pas de difficultés particulières.**

**En revanche, en dépit d'évolutions importantes depuis les années 1990, le régime actuel de la copropriété doit encore évoluer pour permettre un meilleur traitement préventif dès les premières difficultés, un redressement effectif des syndicats en difficultés graves et avérées, voire pour faciliter une sortie du régime de la copropriété dans les cas les plus extrêmes.**

**Cela implique quelques changements forts de paradigme :**

- **globalement, il est impératif de renforcer la notion de « bien commun », en donnant un poids plus important à l'aspect collectif de la copropriété.** Le modèle actuel conduit trop souvent les copropriétaires à raisonner comme des propriétaires de logements individuels : il est impératif d'inverser cette tendance, et il est nécessaire que les futurs copropriétaires soient parfaitement informés de cette dimension collective pour mieux la prendre en compte dans leur projet d'acquisition. Parallèlement, il faut parvenir à impliquer davantage les copropriétaires et améliorer la gouvernance des copropriétés en général ;
- **en matière de traitement des copropriétés en difficulté,** une intervention publique spécifique étant nécessaire sous le pilotage d'une autorité publique (collectivité ou préfet), **le cadre juridique doit permettre une meilleure prise en compte des aspects opérationnels.**

#### **1.4. Les principaux facteurs de risques et d'équilibre de la copropriété.**

Une copropriété est un système complexe, il suffit pour s'en rendre compte de recenser les risques – nombreux – qui peuvent menacer sa stabilité et son autonomie. Le bon fonctionnement de la copropriété repose globalement sur cinq grands « piliers », auxquels s'ajoute l'environnement dans lequel elle est positionnée.

##### **1.4.1. Le bon état physique de la copropriété.**

L'état des bâtiments et des équipements de la copropriété, qui lorsqu'il est dégradé constitue le signe le plus visible d'un mauvais fonctionnement de la copropriété, dépend à la fois :

- de la conception initiale du bâti et de l'adéquation de ce bâti au fonctionnement en copropriété,
- de l'entretien général de l'immeuble,
- de l'âge de la copropriété,
- du respect des normes réglementaires de santé et sécurité.

En fonction de sa situation technique, la copropriété pourra selon les cas :

- soit ne pas présenter de besoins de gros travaux à court et moyen termes, ce qui lui permet de limiter ses dépenses à du simple entretien, lui confère une forte autonomie financière et généralement un bon positionnement sur le marché immobilier. C'est notamment la force des copropriétés très récentes, encore couvertes par la garantie décennale ou dont l'état n'impose pas encore des travaux d'ampleur ;
- soit présenter des besoins de travaux, dont l'urgence et les coûts peuvent considérablement varier en fonction de la typologie du bâti, de son entretien, des pathologies rencontrées. Le maintien de l'équilibre de la copropriété va alors fortement dépendre d'autres facteurs : la capacité à décider des travaux, et la capacité à les financer.

Un premier élément primordial en matière de prévention sera de faire en sorte que les copropriétaires soient conscients de l'état physique de leur copropriété, et des besoins en travaux futurs. La méconnaissance actuelle de la plupart des copropriétaires sur ce point, couplée au fait que les besoins en travaux devrait aller s'amplifiant dans les années qui viennent, est en effet un des principaux facteurs de risque pour les copropriétés. Ceci doit conduire à une gestion prévisionnelle et cohérente des interventions à réaliser à une échelle de temps, celle du bâtiment, qui dépasse en général l'horizon temporel des copropriétaires.

#### **1.4.2. Le bon fonctionnement des instances décisionnelles de la copropriété.**

Il est fonction notamment :

- de la bonne représentation des copropriétaires en AG, qui renvoie à leur degré d'implication, et dépend de leur « culture » de la copropriété et de leur volonté de s'investir dans le fonctionnement des instances ;
- de la capacité d'entente des copropriétaires permettant de dégager des décisions constructives. Cette dynamique positive est essentielle pour approuver des décisions de travaux, voire anticiper les besoins ;
- de la qualité du travail accompli par le syndic d'une manière générale ;
- de la qualité « intrinsèque » de l'organisation de la copropriété : les organisations juridiques ou techniques trop complexes sont ainsi clairement identifiées comme un élément pathogène, de même que l'absence ou l'inadaptation, dans certains cas rares, des documents « cadres » (règlement de copropriété, statuts d'ASL, etc...).

Dans le cas contraire, peuvent apparaître des situations de blocage des décisions d'Assemblée Générale (impossibilité de réunir les majorités nécessaires, de voter les décisions permettant d'assurer la conservation de l'immeuble, impossibilité de mettre en œuvre les actions de redressement du fonctionnement qui s'imposeraient) ou de défiance ou résistance de certains copropriétaires, qui peuvent alors refuser d'honorer les appels de fond de charges et travaux votés, ce qui aura pour effet d'endetter la copropriété, ou de multiplier les recours.

#### **1.4.3. La bonne gestion financière de la copropriété.**

Elle dépend de nombreux facteurs, parmi lesquels :

- l'adhésion des copropriétaires à la décision qui motive les appels de fonds, la prise de conscience des obligations financières découlant du statut de copropriétaire ;
- la pertinence des dépenses de fonctionnement et d'investissement : les coûts des prestations et des travaux doivent être maîtrisés, en adéquation avec les besoins de la copropriété et la capacité contributive des copropriétaires. Là aussi, certaines configurations initiales sont pathogènes (en particulier celles qui engendrent structurellement un niveau de charge élevé) ;
- la capacité contributive des copropriétaires, qui dépend fortement de leur solvabilité ;
- la bonne administration de la copropriété par le syndic, représentant du syndicat des copropriétaires, qui tout en assurant l'entretien de l'immeuble, doit prendre toutes les mesures pour optimiser les dépenses et limiter l'endettement de la copropriété.

A l'inverse, une mauvaise gestion financière, liée à la non maîtrise d'un de ces facteurs, aurait pour effet :

- de fragiliser la copropriété vis-à-vis de ses fournisseurs, jusqu'à risquer des coupures des prestations telles que la fourniture de fluides ou d'énergie (gaz, fioul, eau...) ;
- d'endetter la copropriété au point de remettre en cause sa capacité à réaliser les travaux d'entretien, de réhabilitation, ou de mise aux normes nécessaires à la bonne conservation de l'immeuble et à la sécurité des occupants ;

- de créer une spirale de dépréciation physique et financière de la copropriété entraînant sa paupérisation.

#### **1.4.4. La solvabilité des copropriétaires et de la copropriété.**

C'est une condition essentielle au maintien du bon état des finances et du bon entretien du bâti de la copropriété. La solvabilité dépend étroitement de la position de la copropriété sur le marché immobilier, elle-même fonction de l'attractivité du produit logement.

L'absence de solvabilité de quelques propriétaires isolés pourra être correctement gérée par la copropriété, soit par des mesures d'échelonnement de dette, par l'intervention d'un tiers (cf §3.6.4.3), ou dans les cas d'endettement non résorbables, par des procédures de saisie immobilière.

En revanche, une insolvabilité généralisée des copropriétaires mettra la copropriété dans l'incapacité d'assurer sa conservation en cas de survenance de besoins de travaux.

Ce facteur d'équilibre renvoie à l'absolue **nécessité de maintenir une véritable mixité socio-économique au sein des copropriétés**. Pour cela, il convient d'être **particulièrement attentif aux conditions d'acquisition des biens en copropriété, car cet instant de l'entrée dans la copropriété est décisif**, et le risque d'insolvabilité d'un certain nombre de copropriétaires fait peser une menace sur l'ensemble de la copropriété. Cela renvoie à une politique plus efficace d'accès au logement des ménages les plus modestes.

#### **1.4.5. Les modes d'occupation.**

Ils dépendent fortement de l'attractivité de la copropriété.

En cas de paupérisation de celle-ci, l'acquisition de lots par des propriétaires bailleurs indécents ayant une logique de rentabilité maximale risque de favoriser, d'une part, l'amplification de la dette de la copropriété par l'effet du non paiement des charges, et d'autre part, une pratique systématique de modes d'occupation inadaptés à la copropriété, tels que la multi-location et la sur-occupation des lots par des occupants fortement marginalisés.

Plus globalement, l'occupation des copropriétés qui commencent à rencontrer des difficultés dérive bien souvent vers une « spécialisation » néfaste : les propriétaires occupants les plus solvables fuient, et sont remplacés par des occupants beaucoup plus modestes qui ne peuvent pas accéder autrement à un logement ; les biens locatifs sont loués à des locataires n'ayant pas d'autres choix. Les problèmes d'occupation se traduisent par une fonction de parc de « relégation », qui peut à terme rendre la copropriété incapable d'assurer sa conservation.

#### **1.4.6. Les facteurs exogènes : l'environnement de la copropriété**

Au delà de ces grands piliers « internes » de l'équilibre des copropriétés, il faut également prendre en considération des **facteurs exogènes qui peuvent amplifier les dynamiques à l'œuvre, et en sont parfois à l'origine**. Ainsi en est-il lorsque l'environnement géographique, urbain et socio-économique de la copropriété, ou son positionnement sur le marché, font du logement dans une copropriété donnée un produit peu attractif.

C'est notamment le cas des copropriétés situées dans les centres-villes anciens en zone détendue où le logement en copropriété, peu adapté à la démographie ou aux attentes des classes moyennes et supérieures qui lui préfèrent les zones pavillonnaires, va conduire à une concentration de populations pauvres dans des copropriétés dégradées. C'est également le cas des copropriétés situées dans des périphéries mal desservies des grandes agglomérations, qui en raison notamment de leur éloignement des pôles d'activités connaissent progressivement une certaine ségrégation socio-économique.

\*\*\*\*\*

La situation de la copropriété en France aujourd'hui peut s'exprimer en peu de constats :

- des enjeux techniques certains, avec des besoins importants en travaux dans les années à venir, et un risque accru de dégradation, de dépréciation de certaines copropriétés, de basculement dans les difficultés de celles qui ne parviendraient pas à se mettre à niveau ;
- des enjeux sociaux, avec un risque de paupérisation et d'accroissement de phénomènes ségrégatifs, notamment dans les copropriétés fragiles les plus concernées par les enjeux techniques ;

un modèle juridique et un mode de fonctionnement qui, dans ce contexte, présentent des limites, car ils sont surtout construits pour accomplir des tâches de gestion courante sur des ensembles en assez bon état et sans problème particulier. C'est dans cette situation que continuent à s'inscrire la plus grande partie des copropriétés mais le modèle actuel d'organisation trouve ses limites lorsqu'il s'agit de prendre des décisions importantes, de mettre en œuvre des projets ou de réagir quand des difficultés surviennent ;

- une gestion sans grand contrôle, une insuffisance de gouvernance ;
- des copropriétés potentiellement fragiles ou en difficulté dont la quantification n'est pas aisée, mais dont le nombre, quelles que soient les approches, n'est pas négligeable : 5 à 15% du parc, soit 300 000 à 1 000 000 de résidences principales concernées. Dans le même temps, on peut estimer que les copropriétés identifiées et suivies comme en difficulté comptent à ce jour 50 à 60 000 logements.
- un enjeu en terme de politique locale de l'habitat, des enjeux sociaux et urbains extrêmement prégnants sur certains sites.

**Il en ressort le sentiment assez général d'une montée en puissance des difficultés, qui semblent, à bien des égards, très largement devant nous.**

**Dans ce contexte, la mise en place d'une intervention publique à visée préventive apparaît indispensable.** Elle implique d'agir sur le cadre de fonctionnement et la gouvernance même de la copropriété, pour prévenir les risques de dysfonctionnement.

## 2. Prévenir les difficultés en agissant sur le cadre de fonctionnement et sur la gouvernance de la copropriété.

Pour favoriser un fonctionnement harmonieux de la copropriété permettant d'éviter les difficultés futures et les dérives, trois leviers apparaissent fondamentaux :

- en premier lieu, **beaucoup de choses se jouent dès la création** : des difficultés peuvent trouver leur source dans des « défauts » d'origine, mais n'éclatent bien souvent que longtemps après la naissance de la copropriété. Il est indispensable de les anticiper ;
- en second lieu, il convient de renforcer tout ce qui peut favoriser la prise en compte du caractère collectif de la copropriété : **prévenir les difficultés correspond à un état d'esprit soucieux de la bonne gestion d'un patrimoine commun**. Cet objectif doit se traduire à la fois sur le plan du fonctionnement général des instances de la copropriété et sur le plan de la santé financière du syndicat, mais aussi et surtout par le maintien et l'amélioration de l'état technique de l'immeuble en tant que bien partagé. On l'a vu, les enjeux à venir sont cruciaux, car de nombreux immeubles en copropriété vont devoir faire face dans les années qui viennent à des travaux d'une ampleur considérable, d'une part pour la mise à niveau d'un parc arrivant massivement en fin de cycle technique, d'autre part du fait du nécessaire mouvement d'amélioration énergétique général. Ce phénomène risque de faire basculer bon nombre de copropriétés et de copropriétaires dans les difficultés, soit par incapacité à financer les travaux, soit par absence de décision conduisant à une dépréciation des biens et à un accroissement des charges. **C'est pourquoi il est urgent de mettre en place des mécanismes permettant autant que possible de « lisser » l'effort** correspondant pour les copropriétaires ;
- enfin, **le moment de l'entrée dans la copropriété est crucial** : la préservation d'une copropriété repose en effet beaucoup sur la conscience, pour chacun des copropriétaires, de ce qu'implique ce statut, ainsi que sur sa capacité à en assumer les conséquences.

Il est à noter enfin que certains aspects connexes au fonctionnement des copropriétés n'ont pas pu être abordés en profondeur faute de temps, mais mériteraient que des travaux leur soient consacrés : il s'agit en particulier des questions relatives au fonctionnement des associations syndicales libres (ASL).

### 2.1. Créer des copropriétés viables.

#### 2.1.1. Mieux penser la gestion collective lors de la conception urbaine et architecturale.

Certaines conceptions architecturales de la seconde moitié du XXe siècle sont aujourd'hui considérées comme dépassées, soit parce qu'elles ont été réalisées à une période où la sobriété énergétique n'était pas une préoccupation, soit parce qu'elles reposaient sur le gigantisme ou l'urbanisme de dalle. C'est en particulier le cas des très grandes copropriétés qui ont été conçues, parfois avec un grand degré de complexité technique, et ont intégré dans leur structure une multiplicité d'équipements qui font la ville, notamment des espaces circulés ouverts au public, ou des équipements qui devaient témoigner de leur standing, tels que des jardins, terrains de sports, bassins ou piscines ...

**Pour autant, les politiques d'aménagement et de construction continuent encore aujourd'hui à concevoir des copropriétés qui recèlent, dans leur organisation, des risques de dysfonctionnement futurs.**

Un défaut de réflexion sur l'organisation juridique de la future copropriété, en phase de conception, peut ainsi conduire à créer des **projets inadaptés au régime de la copropriété** : sur-dimensionnement de la copropriété, inadaptation des équipements communs... Ce mauvais calibrage peut porter par exemple sur des équipements collectifs intérieurs dont le nombre ou la complexité rendent le coût d'entretien élevé, sur des équipements extérieurs pouvant, dans certains cas, être considérés comme d'intérêt public local, ou encore sur des prestations inadaptées à l'occupation des programmes après quelques années (résidences de standing dont l'occupation se paupériserait, avec terrains de sport, jardins...).

Certaines collectivités acceptent ainsi des projets qui leur permettront, à court terme, de ne pas avoir à financer des espaces ou voiries ouverts au public, mais qui ont pour effet de reporter cette charge sur les copropriétaires qui peuvent être en incapacité à terme de les assumer. **De tels montages conduiront inévitablement à des difficultés lorsque des travaux importants deviendront nécessaires.** Ils pourront être, en effet, sources d'incompréhension et de blocages dans la prise de décision, soit que le niveau des charges apparaisse excessif au regard du service rendu, soit que les espaces ou équipements soient perçus comme dépassant les besoins propres des copropriétaires (dalles, voiries, espaces verts).

**Pour que les copropriétés deviennent des projets durables, élaborer un projet intégrant les contraintes de la gestion commune dès la réflexion urbaine architecturale est une nécessité.**

A cet effet, il apparaît fondamental de **renforcer tout d'abord la sensibilisation et l'information des acteurs locaux :**

- **Sensibilisation des élus locaux** pour qu'ils adaptent leur politique urbaine et foncière de façon à éviter la réalisation de projets inadaptés.

Les règles locales d'urbanisme doivent permettre une meilleure maîtrise des projets publics comme privés. Concernant les projets d'initiative publique, la limitation de la taille des parcelles destinées à la commercialisation en copropriété et l'établissement des fiches de lot devraient permettre de mieux encadrer le dimensionnement des constructions.

- **Formation des professionnels** (architectes, urbanistes, notaires, promoteurs, ...) et renforcement du partage d'expérience entre acteurs de l'urbanisme et de l'habitat pour rapprocher les problématiques de la conception architecturale et de la gestion en propriété partagée.

**Pour être suivies d'effet, ces mesures pourraient utilement s'accompagner d'une réforme des textes en vue de :**

- **Rendre obligatoire l'insertion du volet gestion dans les projets urbains.**

Ce volet serait intégré dans les mentions obligatoires des cahiers des charges de cessions de terrains en ZAC et DUP, prévus à l'article L311-6 du code de l'urbanisme et par décret n° 55-216 du 3 février 1955.

En complément, l'intégration d'un volet « conception des copropriétés » dans les missions des aménageurs pourrait être préconisée par circulaire.

- **Encadrer le choix des modes de gestion :**

La mission a été alertée sur le développement récent d'une pratique consistant à utiliser la division en volumes lors de la création d'ensembles immobiliers non complexes, afin de se soustraire aux contraintes de la loi de 1965. Cette pratique peut parfois être justifiée (par exemple : un équipement public au pied d'un immeuble de logements), mais dans d'autres cas elle aboutira à un découpage permettant à certains volumes d'échapper au financement de dépenses communes. Le caractère inéquitable de la répartition des charges qui en découle risque alors de n'être découvert que bien des années plus tard, lorsque des travaux importants seront nécessaires.

**Un certain encadrement législatif du choix des modes de gestion est donc préconisé, avec :**

- la création d'un régime de division en volumes réservé aux ensembles complexes en raison de leur volumétrie, ou de spécificités fonctionnelles telles que la présence d'équipements publics,
- le maintien impératif du cadre de référence de la copropriété en l'absence de réelle complexité. Ceci nécessite de poser une définition des ensembles immobiliers complexes.

### Propositions :

- Encadrer au plan législatif le régime de la division en volume, en l'autorisant dans des cas limitativement énumérés, et en donnant une définition des ensembles immobiliers complexes ;
- Rendre obligatoire l'insertion du volet gestion dans les projets urbains, en modifiant les articles L.311-6 du code de l'urbanisme et du décret n° 55-216 du 3 février 1955 portant sur le contenu des cahiers de charges de cession de terrain.
- Sensibiliser les élus et services en charge des questions urbaines aux problématiques de gestion des copropriétés et former les professionnels de la construction.

### 2.1.2. Dissuader la création de produits logement spécifiques inadaptés à la gestion en copropriété

Depuis 1984, plusieurs mécanismes fiscaux d'incitation à l'investissement locatif dans le neuf se sont succédés : les dispositifs Méhaignerie et Quilès - Méhaignerie (1984-1997), Périssol (1996-1999), Besson (1999-2002), Robien (2003-2006), Robien recentré et Borloo populaire (2006-2009) et enfin les dispositifs Scellier et Scellier intermédiaire (2009-2012).

Alors que la fin du soutien fiscal à l'investissement locatif dans le neuf est annoncé à partir de 2013, ces dispositifs ont permis la construction et la livraison de plus de 1,5 millions de logements en 15 ans. **La quasi-intégralité des ventes d'immeubles neufs destinés à l'investissement locatif se fait aujourd'hui à l'aide d'un dispositif fiscal.** Pour plus des deux tiers, les logements "investisseurs" sont des appartements, acquis auprès de promoteurs, dans des immeubles régis par le régime de la copropriété.

Dans certains secteurs, l'inadaptation aux besoins locaux de l'offre ainsi produite, parfois massivement, a été pointée (voir à ce sujet le rapport de février 2008 du ministère du Logement et de la Ville<sup>4</sup>), et la difficulté à trouver des locataires est parfois venue annuler l'avantage fiscal et a conduit à des ventes avant le terme de l'engagement souscrit.

En outre, à côté des programmes classiques de construction neuve s'adressant à la fois à des ménages en accession et à des bailleurs locaux, les dispositifs d'investissement locatifs ont encouragé le **développement d'opérations "mono-produit"** visant une clientèle d'investisseurs dont le lieu de résidence est souvent éloigné, et qui pour certains ne verront même jamais l'immeuble. Les logements y sont plus petits qu'en accession : 3 pièces en moyenne contre 4,5, avec une surface en baisse.

Il est à craindre que certains de ces immeubles deviennent des copropriétés fragiles. En effet, les logements de ces immeubles fréquemment à 100 % locatifs, acquis pour la plupart en vue d'une détention sur la durée de l'amortissement fiscal puis d'une revente, seront cédés quasi-simultanément soit à des accédants, soit à de nouveaux bailleurs. L'immeuble, d'une qualité constructive parfois moyenne, n'aura été que peu entretenu par des investisseurs recherchant un rendement élevé. Si, de surcroît, ils n'étaient pas adaptés au marché local, ces logements trouveront difficilement preneur, attirant par exemple des ménages à faibles revenus qui auront des difficultés à faire face aux charges de travaux, au moment précis où ceux-ci deviendront nécessaires.

Les logements construits à l'aide des dispositifs les plus anciens (Méhaignerie, Quilès - Méhaignerie, Périssol et Besson) ont déjà été revendus, mais ils étaient souvent mieux situés. A compter de 2012, ce sont plus de 40 000 logements "Robien" puis "Borloo" qui risquent d'être mis en vente chaque année.

Ces dispositifs d'incitation à l'investissement locatif non meublé ont été complétés par des aides à la location meublée et dernièrement, en 2009, par le **dispositif Scellier en "location meublée non professionnelle" (LMNP). Également surnommé "Censi-Bouvard", ce mécanisme est destiné à rendre plus attractif l'investissement dans les résidences services (à destination des seniors, des étudiants), les résidences de tourisme voire les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes.**

4 Evaluation des dispositifs d'aide à l'investissement locatif" Ministère du logement et de la ville – février 2008

Aux risques d'inadaptation au marché local s'ajoutent, pour ces opérations, des risques spécifiques.

En effet :

- le statut de copropriété sous lequel sont placés certains de ces immeubles est totalement fictif pendant la durée de l'amortissement fiscal : le promoteur et ses filiales assurent l'ensemble des tâches (syndic / administrateur de bien / gestionnaire de l'immeuble) ;
- les investisseurs dans ce type de structure sont peu enclins à engager des dépenses pouvant survenir assez rapidement, par exemple pour remédier à une usure accélérée liée à la fréquence des changements d'occupants en résidence étudiante. Le caractère bien souvent "mono produit" de ces immeubles, et leur conception incluant des surfaces importantes de parties communes pour assurer des services, peut rendre très difficile une ré-inscription dans le marché "normal" si la gestion en résidence service n'est pas maintenue dans le temps. Or la rentabilité de ces produits locatifs repose principalement sur le mécanisme fiscal, d'une durée forcément limitée.

#### Propositions :

- **Réserver les produits défiscalisés en copropriété aux zones les plus tendues;**
- **A titre préventif, inclure les programmes réalisés dans les dispositifs de veille et d'observation locale** (voir §3.3.1), en commençant par les programmes construits dans le cadre du dispositif "Besson" entre 1999 et 2002.
- **Pour les produits d'investissement spécifiques (résidences services ou de tourisme...), privilégier la mono propriété avec investissements en parts de société (pierre-papier) et éviter le régime de la copropriété.**

### 2.1.3. Mieux encadrer les mises en copropriété des bâtiments existants

#### 2.1.3.1 La mise en copropriété des mono propriétés privées

La part des logements en copropriété dans le parc total de logements s'accroît non seulement par la construction neuve mais également par la mise en copropriété d'immeubles précédemment détenus par un propriétaire unique. Ainsi, les ventes d'appartements à la découpe par des propriétaires privés, des bailleurs institutionnels ou des bailleurs sociaux provoquent l'augmentation du nombre d'immeubles gérés en copropriété. D'autres mono propriétés sont mises en copropriété après réalisation de travaux de réhabilitation (opérations « marchand de biens »).

Si le changement de statut de ces immeubles n'est pas problématique en soit (il permet notamment l'accession à la propriété d'anciens locataires à un coût qui est souvent plus modeste que sur le marché libre), il peut porter le germe de difficultés de gestion futures :

- lorsque l'immeuble n'était pas conçu pour être occupé par le nombre de ménages finalement logés : l'exemple typique étant le petit immeuble ancien, dans lequel la création de plusieurs salles d'eau en vue de la vente par appartement vient fragiliser des équipements et des réseaux qui n'étaient pas adaptés à une telle charge ;
- lorsque l'immeuble a été vendu sans travaux de remise en état préalables à d'anciens locataires qui ne disposeront pas des ressources financières pour engager ces travaux ;
- lorsque l'immeuble génère structurellement des charges importantes (parties communes hors d'échelle).

Le législateur a déjà été amené à poser des interdictions à la mise en copropriété de certains immeubles. L'article L.111-6-1 du code de la construction et de l'habitation interdit ainsi la division d'immeubles frappés d'une interdiction d'habiter, d'un arrêté de péril ou déclarés insalubres, de même que la division aboutissant

à créer des logements trop petits ou non équipés, ou la division des immeubles de grande hauteur. L'article L.111-6-2 prévoit que la mise en copropriété des immeubles de plus de quinze ans est précédée d'un diagnostic technique sur l'état apparent du clos, du couvert, des conduites et canalisation, et des équipements communs ou de sécurité.

#### **Propositions :**

- **Créer un dossier de mise en copropriété permettant d'assurer une information complète des acquéreurs à l'occasion de la mise en copropriété.** Ce dossier devra décrire la consistance du bien, son état technique sur la base du diagnostic prévu à l'article L111-6-2 du CCH (celui-ci pouvant être complété, par une évaluation énergétique notamment), les travaux réalisés avant mise en copropriété et les travaux restant à réaliser (équivalent à un plan pluriannuel prévisionnel de travaux – cf §2.2.1.1).

- **Étudier l'opportunité et la faisabilité juridique d'un élargissement des interdictions de mise en copropriété lorsque les caractéristiques techniques du bâti sont inadaptées.**

Les interdictions actuelles touchent les cas les plus criants de difficulté technique ou de gestion d'immeubles. Elles pourraient éventuellement être étendues aux immeubles les plus énergivores ou aux immeubles comprenant des équipements collectifs inadaptés à la gestion en copropriété.

- **Envisager la possibilité d'instituer localement une déclaration préalable à la mise en copropriété.** A l'image des déclarations de mise en location, cette déclaration serait instruite par les collectivités locales et permettrait à minima d'alimenter des dispositifs locaux d'observation de la copropriété. Une expérimentation pourrait être lancée, le cas échéant, avec quelques collectivités volontaires.

### **2.1.3.2 La mise en copropriété d'immeubles de logements sociaux**

La vente de logements sociaux à leurs locataires a été relancée suite à la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement. Certaines collectivités ayant fait état de leurs craintes de voir le parc de logements sociaux vendus se transformer en copropriétés dégradées (du fait de la faiblesse des revenus des locataires devenus copropriétaires, de leur difficulté à s'adapter à ce nouveau statut, de la nécessité de réinvestir dans les bâtiments datant des années 60 et 70 voire 80 et certaines expériences peu concluantes) la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre les exclusions a prévu des mesures pour améliorer la gestion des copropriétés issues de la vente de logements locatifs sociaux et prévenir leur dégradation :

- le bailleur social doit indiquer par écrit à l'acquéreur, préalablement à la vente, le montant des charges locatives et de copropriété des deux dernières années et la liste des travaux réalisés les cinq dernières années sur les parties communes. Des indications sur les travaux qu'il serait souhaitable d'entreprendre peuvent également être fournies ;
- les travaux d'amélioration des parties communes et équipements communs votés par l'assemblée générale doivent faire l'objet d'avances de la part des propriétaires (les bailleurs sociaux sont dispensés de cette obligation) ;
- dans les copropriétés issues de la vente de logements locatifs où un bailleur social détient encore au moins un lot, celui-ci peut mettre du personnel à disposition du syndicat afin d'assurer des missions relatives au gardiennage, à l'entretien et au bon fonctionnement des équipements communs.

L'article L.443-7 du code de la construction et de l'habitation indique également que les logements et immeubles "insuffisamment entretenus" ne peuvent être vendus et que le représentant de l'Etat dans le département peut s'opposer à la vente, après avoir consulté la collectivité concernée.

### Propositions :

- **Évaluer les effets de l'entrée en copropriété du patrimoine des bailleurs sociaux :** une étude pourra être conduite par la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP), en lien avec l'Union sociale de l'Habitat (USH), pour recueillir les pratiques des bailleurs et analyser d'anciennes opérations de vente. Elle permettra :
  - d'établir un guide de bonnes pratiques pour compléter si besoin les outils déjà développés par l'USH pour aider les bailleurs sociaux dans la définition de leur stratégie de vente. Ce guide constituerait en parallèle un outil d'aide à la décision pour les services déconcentrés de l'Etat, dans le cadre de l'établissement et du suivi des conventions d'utilité sociale ;
  - de déterminer une méthode de suivi des copropriétés ainsi créées, permettant d'alerter les autorités publiques sur l'apparition de difficultés éventuelles.
- **S'assurer du suivi des immeubles issus de la vente de logements sociaux dans les dispositifs locaux de veille et d'observation des copropriétés, préconisés au §3.3.1 ;**
- **Expérimenter sur des cas de vente HLM le dossier de mise en copropriété évoqué précédemment ;**
- **Étudier et le cas échéant expérimenter des alternatives à la mise en copropriété du parc HLM (cf §1.3.4), qui se traduiraient par exemple par la vente d'un simple droit d'usage permettant de maintenir une gestion des parties communes par le bailleur** (relation de type bail emphytéotique, mais en étudiant bien la répartition des responsabilités entre preneur et teneur).

## 2.2. Gérer un patrimoine commun

**La copropriété se caractérise par son régime de propriété partagée des parties communes. L'immeuble en copropriété est donc à considérer comme un patrimoine commun et devrait être géré comme tel.**

Or, trop souvent, les copropriétaires attentifs avant tout à ce qu'ils pensent être leur intérêt particulier, n'adhèrent pas à ce principe collectif.

Ceci s'explique notamment par une différence fondamentale d'horizons, entre chaque copropriétaire qui tend à adopter un raisonnement individuel de court terme et la bonne gestion du patrimoine commun de la copropriété, qui nécessite de raisonner globalement sur le moyen ou long terme.

Cet aspect est primordial : **prévenir les difficultés en copropriété, c'est dans une large mesure soutenir la convergence d'intérêts entre copropriétaires, et favoriser la gestion collective en la faisant primer sur les intérêts personnels.**

C'est dans cet esprit que sont proposées une série de mesures visant à :

- améliorer la connaissance par les copropriétaires de l'état technique de leur copropriété, et à leur donner les moyens de maintenir et d'améliorer leur patrimoine. Le pivot en est **l'instauration d'un triptyque « diagnostic – plan pluriannuel de travaux – fonds travaux » obligatoire pour toutes les copropriétés ;**
- conserver la copropriété en bon état de santé financière : il s'agit là, principalement, **d'éviter tout développement d'impayés ;**
- améliorer d'une manière générale **la gouvernance et la gestion des copropriétés**, notamment en rétablissant la confiance entre les copropriétaires et les syndicats ;
- permettre aux copropriétaires et futurs copropriétaires, enfin, **d'accéder à une information claire et synthétique sur la situation de la copropriété.**

## 2.2.1. Planifier et financer les travaux

Pour faciliter la décision de travaux des copropriétaires, il est nécessaire à la fois de leur donner une vision globale de l'état technique de leur immeuble, et de mettre en place les outils facilitant le financement des travaux.

### 2.2.1.1 Connaître l'état technique de l'immeuble pour planifier les travaux nécessaires

**Au-delà des difficultés de gouvernance, la dégradation du bâti constitue l'un des principaux facteurs d'enlisement d'une copropriété dans une spirale de déqualification. L'absence d'entretien régulier ou de travaux d'amélioration des parties communes engendre, en sus d'une dévalorisation immobilière, des besoins en travaux et en investissement trop importants ensuite pour pouvoir être assumés par les copropriétaires. Les principaux travaux alors décidés sont ceux qui font l'objet d'une obligation réglementaire (ascenseurs, canalisations en plomb...) sans que ces derniers soient dans tous les cas les plus prioritaires.**

Pour engager une décision cohérente et régulière de travaux, il faut **d'une part, la prise de conscience par les copropriétaires de l'état du bâti** et des actions à conduire, **d'autre part, la définition d'un programme hiérarchisé de travaux**, visant à éviter les réalisations techniquement incohérentes, souvent constatées dans les copropriétés qui réalisent des travaux.

La connaissance de l'état des ouvrages et des équipements d'un immeuble repose avant tout sur la réalisation d'un diagnostic permettant d'identifier des dysfonctionnements existants ou à venir et de définir un plan de travaux préventifs et curatifs décliné dans le temps. **Or en général, au sein d'une copropriété, il n'existe pas de connaissance partagée de l'état du bâti. Par ailleurs, les éléments de connaissance sur l'état technique du bien sont aujourd'hui trop parcellaires pour susciter chez les copropriétaires une réelle prise de conscience.**

Plusieurs outils sont aujourd'hui prévus par le législateur., sous forme de **diagnostics obligatoires, principalement dans le cas de la vente d'un bien.**

- **L'obligation de diagnostic dans le cadre de la vente d'un bien :**

L'article L 271.4 du CCH prévoit la communication à l'acquéreur de l'ensemble des diagnostics obligatoires en cas de vente. Depuis le 1er novembre 2007, ces différents diagnostics techniques immobiliers obligatoires sont regroupés dans un dossier unique appelé « dossier de diagnostic technique » qui doit être annexé à toute promesse de vente d'un logement. Il doit contenir le CREP : constat de risque d'exposition au plomb - qui porte sur les parties communes et le logement d'un immeuble construit avant le 1er janvier 1949 (validité 1 an), le diagnostic amiante des parties communes et du logement (validité illimitée), l'état relatif à la présence de termites pour les immeubles situés dans une zone délimitée par un arrêté préfectoral (validité 3 mois), l'état de l'installation gaz pour les immeubles dont l'installation date de plus de 15 ans (durée de validité : 6 mois), le diagnostic des risques naturels et technologiques dans les zones couvertes par un plan de prévention (validité : 6 mois), le diagnostic de performance énergétique (validité 10 ans), l'état de l'installation électrique dans les parties privatives (validité 3 ans), le diagnostic assainissement non collectif (validité 3 ans).

Ainsi, le dossier technique, qui cible avant tout les risques sanitaire et sécuritaire, contient selon les cas entre 4 et 8 diagnostics thématiques mais ne renseigne pas sur l'état global du bâti (clos et couvert, structure porteuse horizontale et verticale, réseaux d'alimentation d'eau, réseaux d'évacuation, toiture, couverture....).

- **L'obligation d'audit énergétique :**

Les bâtiments à usage principal d'habitation en copropriété de plus de 50 lots, équipées d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement, devront à partir du 1er janvier 2012 réaliser un audit énergétique. Cet audit, qui remplacera les diagnostics de performance énergétique (DPE) dans ces copropriétés, aura pour objectif l'établissement d'un bilan énergétique, l'estimation des consommations énergétiques et les préconisations de travaux sur la base de bouquets permettant l'amélioration de la performance énergétique. Or, réalisé sans la prise en compte des caractéristiques techniques et de l'état du

bâti, cet audit risque d'aboutir à des préconisations incompatibles avec la réalité technique du bâtiment.

- **Les obligations relatives au carnet d'entretien :**

La loi dite SRU du 1er décembre 2000 a rendu obligatoire pour tous les immeubles en copropriété l'établissement et la tenue à jour d'un carnet d'entretien afin de rendre plus transparente la gestion des copropriétés et de mieux renseigner l'acquéreur d'un logement sur l'état de l'immeuble. Le carnet d'entretien doit obligatoirement mentionner les références des contrats souscrits par le syndicat des copropriétaires et la date d'échéance de ces contrats (assurance de l'immeuble, assurances dommage-ouvrage), l'année de réalisation des gros travaux ainsi que l'identité des entreprises qui ont réalisé les travaux. Le carnet peut contenir, s'ils existent, les contrats d'entretien et de maintenance des équipements communs ainsi que la date d'échéance des contrats, et l'échéancier du programme pluriannuel de travaux éventuellement décidés par l'assemblée générale des copropriétaires. En pratique, et de l'avis unanime des personnes consultées, le carnet d'entretien est actuellement utilisé a minima voire, pas du tout.

**La réalisation d'un diagnostic global du bâti, l'information sur les travaux à réaliser, leur échéancier et leur coût prévisionnel ne sont donc pas exigés. Or cette information s'avère primordiale pour faciliter la prise de décision de travaux dans le cadre d'une bonne gestion patrimoniale.**

**Propositions :**

- **Rendre obligatoire la réalisation d'un diagnostic technique global** portant sur l'ensemble des ouvrages et équipements de la copropriété. Ce diagnostic devra décrire l'état du bâti, identifier les dysfonctionnements des parties communes, établir les préconisations de travaux à réaliser et leur échéance, hiérarchiser les travaux et en estimer sommairement le coût. Il devra être articulé avec le dossier de diagnostic technique exigé lors de la vente d'un bien et pourrait intégrer le cas échéant l'ensemble des diagnostics thématiques obligatoires (plomb, amiante...). Il devra être réalisé par un ou plusieurs professionnels indépendants, architecte ou technicien du bâtiment, associé à un économiste de la construction si nécessaire, ayant une compétence dans l'habitat ancien. Il ne s'agira pas d'une étude de maîtrise d'œuvre détaillée qui précéderait la demande de devis aux entreprises pour la réalisation de travaux mais bien d'un diagnostic général donnant une vision globale de la situation. **Le diagnostic pourrait être exigé dès la fin de la garantie décennale pour une validité de 10 ans** et être réalisé en lien avec l'audit énergétique. Son contenu serait bien évidemment à coordonner avec les éléments à fournir lors de la mise en copropriété d'une mono propriété (cf §2.1.3), de façon à ne pas imposer à la nouvelle copropriété de le refaire. Le coût de ce diagnostic d'ensemble, permettant de déboucher sur des préconisations pour un plan pluriannuel prévisionnel de travaux, est estimé pour une copropriété de taille moyenne à environ 5 000€ + 50€ par logement. C'est une somme certes non négligeable, mais qui ne semble pas déraisonnable si l'on considère une périodicité d'actualisation tous les 10 ans, et si l'on tient compte des gains à attendre d'une meilleure hiérarchisation et programmation des interventions.

- **Rendre obligatoire l'établissement d'un plan pluriannuel de travaux.** Celui-ci devrait permettre à la copropriété d'établir une prévision d'échelonnement cohérent de travaux à réaliser en tenant compte de la capacité à faire des copropriétaires. Plusieurs scénarios devront être proposés. La hiérarchisation des travaux mettrait en évidence les priorités.

- **Desserrer certaines contraintes réglementaires de travaux** (sur les canalisations en plomb, par exemple) afin de différer certaines obligations réglementaires lorsque d'autres travaux plus urgents ont été mis en évidence par le diagnostic.

- **Réaffirmer le rôle du carnet d'entretien et moderniser son contenu** . Les éléments d'information recueillis dans le cadre du diagnostic global et du plan pluriannuel de travaux devront être intégrés dans le carnet d'entretien. Ainsi, ce dernier, en plus des travaux réalisés, permettra d'informer sur le type, l'ampleur et le coût des travaux à entreprendre par la copropriété. Une synthèse de ce carnet pourrait être établie pour en faciliter la compréhension et alimenter la « fiche de synthèse de la copropriété » proposée au §2.2.4.

### 2.2.1.2 Susciter la décision et le financement des travaux

Les travaux de remise à niveau et d'amélioration des copropriétés représenteront dans les années à venir un enjeu considérable

Cet enjeu fait peser une menace très lourde de dépréciation générale du parc concerné, a fortiori dans les copropriétés « moyennes » à « fragiles », dont les copropriétaires ne seront bien évidemment pas enclins à voter de tels travaux.

**Et c'est bien là que le bât blesse : le « temps du copropriétaire » n'est définitivement pas le « temps du bâtiment » constituant le patrimoine commun.**

**Un copropriétaire, pris individuellement, aura toujours des raisons légitimes de ne pas voter des travaux :**

- sa capacité financière limitée, et l'affectation de ses moyens à d'autres dépenses considérées comme plus nécessaires ;
- un projet de vente à plus ou moins brève échéance, un temps d'implication limité dans la copropriété (un lot est détenu 7 à 8 ans en moyenne) qui n'incite pas à engager des dépenses dont on ne bénéficiera pas, ou pas longtemps ;
- cette absence de projection au-delà du court terme est renforcée chez les copropriétaires âgés ;
- une perception incertaine de la valorisation du bien ou des économies de charges qui seront permises par ces travaux : la dépense est pour tout de suite, et le gain hypothétique pour plus tard ;
- l'idée bien ancrée chez bon nombre de propriétaires bailleurs qu'un bien locatif est fait pour apporter un revenu et non pour engendrer des dépenses.

**En outre, il n'y a aucune raison objective pour que les « temps » individuels des copropriétaires soient synchrones entre eux :** si certains copropriétaires se projettent sur le moyen ou long terme, d'autres seront nécessairement réfractaires pour les raisons évoquées ci-dessus.

Ces considérations expliquent sans doute largement pourquoi la possibilité aujourd'hui ouverte par la loi de constituer à titre facultatif des fonds prévisionnels en vue de réaliser des travaux prévus à une échéance rapprochée, est si peu utilisée.

**Or, la sensibilisation et l'information des copropriétaires sur les besoins de travaux ne suffira pas à déclencher les décisions si les outils de financement ne suivent pas.**

Plusieurs dispositifs de financement sont envisageables :

- dans un contexte de rareté de l'argent public, les aides doivent rester réservées à des cas ciblés : copropriétés en difficultés, copropriétaires à faibles revenus ;
- les **certificats d'économie d'énergie (CEE)**, par lequel les fournisseurs d'énergie sont contraints de contribuer à des actions visant à réduire les consommations énergétiques, peuvent constituer une source de financement complémentaire, de l'ordre de 5 à 10% du coût de l'investissement. Développer ce mécanisme, le faire connaître des copropriétaires et syndicats, faciliter sa mise en œuvre, sont donc des pistes de travail ;
- pour les copropriétés qui bénéficieraient de ce potentiel, le financement de travaux au moyen de la cession d'espaces extérieurs et de droits à construire pourraient être une opportunité à développer.

Toutefois, ces mécanismes ne pourront assurer qu'une couverture partielle des besoins, et **le but premier des outils de financement à imaginer sera surtout d'aider les copropriétaires à supporter la charge des travaux en la lissant dans le temps. Deux dispositifs sont de ce point de vue, indispensables :**

- **Le recours aux prêts collectifs :**

De ce point de vue, **la clarification des conditions d'octroi de prêts collectifs aux copropriétés, prévue par une proposition de loi de Jean-Luc Warsmann, est une nécessité.** Elle permettra de faciliter la mise en place de l'éco-PTZ en copropriétés décidée par la loi de finances rectificative 2011.

- **La mise en place de « fonds prévisionnels de travaux », destinés à faciliter le financement et la prise de décision en cumulant, sur une période relativement longue, des versements modestes mais réguliers des copropriétaires.**

Ce dispositif est en effet le mieux à même de faire concorder le « temps du bâtiment » et le « temps des copropriétaires ». Il est proposé de le mettre en place selon les modalités suivantes :

**Les fonds prévisionnels de travaux doivent être rendus obligatoires.**

L'alimentation du **fonds interviendrait dès la création de la copropriété, par une contribution modeste et régulière**, qui pourrait le cas échéant évoluer dans le temps, en se renforçant dans une proportion raisonnable à mesure qu'approche le moment d'utiliser le fonds travaux, **de façon à ce que tous les propriétaires successifs aient à supporter une part de l'usure du bâtiment.** Il s'agit, par ce moyen, d'instaurer une forme de solidarité entre copropriétaires successifs, et de compenser le fait que les valeurs immobilières, dépendantes de multiples facteurs, n'intègrent pas de manière homogène l'état du bâti et le coût des travaux qui seraient nécessaires.

Pour éviter que les plans pluriannuels prévisionnels de travaux ne débouchent par principe sur des préconisations minimalistes en vue de réduire les versements au fonds travaux, le montant de ces versements ne serait pas calculé sur leur base. Un calcul d'amortissement basé sur la valeur et la durée de vie de chaque ouvrage ou équipement, trop complexe, est également à écarter. Le montant des versements pourrait donc plus simplement être basé **sur un pourcentage du budget annuel (par exemple 5%)** ;

Enfin en lien avec la notion de paiement pour l'usage des parties communes pendant le temps de la détention du bien, il est préconisé que **les versements ne soient pas récupérables au moment de la vente, ce qui éviterait à l'acquéreur de devoir reconstituer la part du fond correspondant au logement.** Cette reconstitution aurait alors pour effet pervers probable d'introduire des différences de prix du logement en fonction de la durée de détention du bien par le vendeur...

Il va de soi que de tels fonds devraient faire l'objet d'une gestion et de mesures spécifiques :

- **nécessité, pour héberger ces fonds, d'un compte spécifique, au nom de la copropriété, séparé et rémunéré**, ne pouvant pas être utilisé à un autre objet que la réalisation de travaux d'amélioration ;
- **absence de fiscalisation de la rémunération des fonds prévisionnels de travaux**, pour compenser l'obligation d'y contribuer, mais surtout pour éviter toute complexification : en cas de fiscalisation, le syndic serait contraint de procéder au calcul et de transmettre à chaque copropriétaire le montant des intérêts correspondant à sa part du fonds ;
- **mise en place d'un dispositif complémentaire pour limiter l'effort des copropriétaires occupants les plus modestes et les risques d'impayés corrélatifs**, tel qu'un crédit d'impôt couvrant un pourcentage à déterminer de leurs versements annuels au fonds ;
- **dans les copropriétés déjà en difficultés avérées**, et suivies à ce titre, il faudra prévoir des **possibilités** de suspension des versements au fonds travaux (copropriétés sous administration provisoire, copropriétés en plan de sauvegarde ou OPAH copropriété, ou bien encore sur préconisation du « mandataire ad hoc » (cf § 2.2.2.5)). L'instauration d'un versement systématique à un fonds prévisionnel de travaux risque en effet dans ces situations de rester lettre morte ou d'avoir des effets contreproductifs (par exemple dans une copropriété sous administration provisoire, en plan de sauvegarde, sur laquelle le traitement d'impayés conséquents serait le premier axe d'intervention).

Au-delà de ces propositions, le développement de **produits d'épargne incitatifs pour les copropriétés** serait un « plus », et pourrait faire l'objet d'études visant à peser leurs coûts et avantages, même si le contexte actuel est peu propice à leur développement : déplafonnement du montant maximal du livret A pour les copropriétés (le plafond est aujourd'hui de 76 000€ par copropriété), voire instauration d'un mécanisme de type « Plan d'épargne copropriété » sur le modèle du plan épargne logement : les fonds prévisionnels de travaux seraient ainsi placés avec une rémunération attractive, couplée à une prime et à la possibilité de bénéficier d'un prêt à la copropriété à un taux avantageux au moment de la réalisation de travaux.

#### **Propositions :**

- **Instaurer une obligation de constituer un fonds prévisionnel de travaux**, alimenté par une contribution modeste et régulière, éventuellement évolutive dans le temps, basée sur un pourcentage du budget courant, dès la création de la copropriété. Les versements au fonds ne seraient pas récupérables lors de la vente du logement.
- **Gérer le fonds travaux via un compte spécifique au nom de la copropriété**, séparé, rémunéré, non-fiscalisé, uniquement utilisable pour son objet de financement de travaux
- **Envisager des mesures spécifiques pour soutenir les copropriétaires occupants les plus modestes** dans leurs versements aux fonds prévisionnels, par exemple via un crédit d'impôt ;
- **Prévoir des possibilités de suspension des versements au fonds prévisionnel de travaux dans le cas de copropriétés déjà en difficultés avérées** et suivies à ce titre ;
- **Étudier la possibilité de développer des produits d'épargne incitatifs pour les copropriétés** (déplafonnement du livret A, plan d'épargne copropriété...) ;
- **Améliorer les conditions d'octroi des prêts collectifs** et développer ces prêts ;
- Développer l'utilisation du mécanisme des certificats d'économie d'énergie en copropriété, et promouvoir d'autres sources de financement éventuel (vente potentielle de droits à construire...)

## **2.2.2. Conserver la copropriété dans un bon état de santé financière**

### **2.2.2.1 Renforcer la procédure de recouvrement des impayés**

Les impayés de charges, qu'il s'agisse de charges courantes du budget ou de charges pour travaux, peuvent rapidement atteindre un niveau tel qu'ils mettent en péril la santé financière du syndicat des copropriétaires.

En la matière, le syndic dispose d'un certain nombre de procédures pour assurer le recouvrement des impayés. La mise en œuvre de ces moyens fait partie des missions du syndic, et constitue un pouvoir propre ne nécessitant pas de vote préalable de l'assemblée générale, sauf en cas de recours à la saisie immobilière.

**Néanmoins, en pratique, le recouvrement des impayés n'est pas toujours assuré ou intervient souvent trop tardivement, avec de multiples conséquences pour le syndicat des copropriétaires.**

Ainsi, comme en attestent les modalités de tarification couramment utilisées par des syndicats, ceux-ci recourent souvent à de multiples relances auprès des copropriétaires en impayés au lieu de rapidement les mettre en demeure et d'engager une procédure judiciaire.

Une telle pratique pénalise doublement le syndicat des copropriétaires, puisque d'une part, les frais de relance antérieurs à la mise en demeure, appliqués par le syndic à chaque lettre de relance, restent à la charge du syndicat<sup>5</sup>, et d'autre part, seule la mise en demeure permet de faire courir les intérêts de retard au profit du syndicat<sup>6</sup>.

De plus, cette pratique ne permet pas de prévenir une augmentation rapide du montant des impayés du copropriétaire concerné, ce qui implique pour le syndicat un risque d'allongement de la durée de procédure<sup>7</sup>. Ce risque est d'autant plus important que les décisions du TGI sont plus souvent frappées d'appel que celles du TI ou du juge de proximité<sup>8</sup>.

**En outre, l'absence d'actions efficaces et précoces engagées dès les premiers impayés entraîne souvent par contagion une augmentation du nombre de copropriétaires en impayés, avec le risque que la trésorerie du syndicat ne suffise plus à permettre la mise en œuvre des procédures de recouvrement.**

Dans ce cas, le syndicat bascule rapidement dans les difficultés avérées, et la mise en œuvre par le syndic ou l'administrateur provisoire des procédures de recouvrement est paralysée, d'autant que l'aide juridictionnelle est délicate à obtenir pour un syndicat de copropriétaires.

Indépendamment de la réactivité du syndic, le coût de la procédure, notamment en regard du niveau de trésorerie du syndicat, peut constituer un frein à sa mise en œuvre, parfois même de la part du conseil syndical. En effet, même lorsque le syndicat obtient gain de cause, il récupère très rarement l'intégralité des frais engagés pour la procédure auprès du copropriétaire débiteur. **Ainsi, le coût de la procédure de recouvrement est, en pratique, très souvent augmenté par deux postes :**

- les frais d'assignation : Certaines procédures permettent de les limiter, mais restent peu utilisées<sup>9</sup>, le syndic recourant presque toujours à un huissier de justice, ce qui implique pour le syndicat de payer les honoraires d'huissier ainsi que les honoraires perçus par le syndic pour transmission du dossier à l'huissier ;
- les frais de représentation en justice du syndicat : La procédure devant le juge de proximité ou le TI n'impose pas la représentation par un avocat, et la représentation du syndicat en justice fait partie des missions du syndic, mais ce dernier recourt très fréquemment à un avocat même lorsque les textes ne l'imposent pas, ce qui occasionne le paiement par le syndicat des honoraires d'avocat ainsi que des honoraires perçus par le syndic pour transmission du dossier à l'avocat.

Concernant le cas particulier de la saisie immobilière d'un lot de copropriété, une telle décision est votée par l'assemblée générale, en tenant compte des voix du copropriétaire concerné par la saisie pour déterminer si la majorité requise est atteinte ou non. Dès lors, le copropriétaire concerné peut, notamment s'il détient directement ou indirectement plusieurs lots, faire obstacle à la saisie immobilière de son lot, et donc au recouvrement de ses propres impayés vis à vis du syndicat.

**Dans ces conditions, il est essentiel, d'une part de favoriser à titre préventif la mise en œuvre d'une action rapide, efficace et peu coûteuse dès les premiers impayés, et d'autre part de donner aux syndicats en difficultés avérées les moyens financiers d'engager les procédures de recouvrement.**

5 Article 10-1 de la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis

6 Article 36 du décret n°67-223 du 17 mars 1967 pris pour l'application de la loi de 1965 précitée.

7 11 mois en moyenne devant le TGI, compétent pour les demandes supérieures à 10 000 €, au lieu de 4 à 5 mois en moyenne devant le TI ou le juge de proximité, compétents pour les demandes d'un montant inférieur

8 Source : Ministère de la Justice et des Libertés, Les contentieux de la copropriété, évolution des demandes 1990-2009 et résultat des demandes (2009).

9 Ministère de la Justice, rapport précité.

### Propositions :

- **Mieux encadrer l'intervention des syndic pour le recouvrement des impayés :**
  - limiter le nombre de relances avant mise en demeure du copropriétaire en impayés, notamment en incluant dans la liste des prestations relevant de la gestion courante, et rémunérées par les honoraires forfaitaires, les actes relatifs à la mise en œuvre des procédures amiables et contentieuses de recouvrement des impayés (lettre de relance, mise en demeure, suivi du dossier, transmission à l'huissier puis à l'avocat en cas de contentieux) ;
  - prévoir expressément l'obligation pour le syndic de mettre en demeure le copropriétaire pour tout impayé d'une ancienneté supérieure à 3 mois, et l'obligation d'engager une procédure judiciaire de recouvrement si la mise en demeure reste infructueuse pendant plus de 15 jours ;
  - inciter le syndic à user des procédures de recouvrement plus rapides et moins coûteuses devant le juge de proximité ou le TI, en améliorant la formation sur cette question et en prévoyant ce point dans le code de déontologie (cf. § 2.2.3.1.) ;
  - inciter le syndic à ne pas recourir systématiquement à un huissier et à un avocat lorsque ce n'est pas obligatoire, et d'encadrer les honoraires perçus par le syndic pour transmission du dossier contentieux à l'huissier et à l'avocat, en améliorant la formation sur cette question et en prévoyant ce point dans le code de déontologie (cf. § 2.2.3.1.) ;
- **Ne plus tenir compte, en cas de vote par l'assemblée générale de la saisie immobilière d'un lot de copropriété, des voix du copropriétaire concerné.**
- **Améliorer les conditions d'ouverture de l'aide juridictionnelle aux syndicats de copropriétaires en difficulté**, d'une part en précisant qu'un dossier unique de demande suffit en cas de pluralité de procédures à l'encontre de plusieurs copropriétaires débiteurs, d'autre part en prévoyant que les syndicats de copropriétaires en difficulté financière avérée, en plan de sauvegarde ou OPAH copropriété ou sous administration provisoire au titre de l'article 29-1, peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle sans avoir à justifier de l'insuffisance de leurs ressources, afin de ne pas tenir compte du niveau de trésorerie indispensable au maintien des services courants (eau, chauffage, ...).
- **Créer un fonds national** alimenté par un prélèvement modeste sur les appels de charges de tous les syndicats de copropriétaires, **permettant de consentir des avances aux syndicats sous administration provisoire** au titre de l'article 29-1 pour la mise en œuvre des procédures de recouvrement des impayés. Ce fonds pourrait être géré par l'Anah.
- **Prévoir le transfert automatique au syndicat des copropriétaires de la fraction du prix de vente du lot au versement duquel le syndic fait régulièrement opposition en raison d'impayés de charges**, au lieu de la consignation chez le notaire actuellement prévue par les textes : ceci permettrait à la copropriété de récupérer plus rapidement les sommes qui lui sont dues, et de limiter les comportements d'obstruction de copropriétaires de mauvaise foi.

#### 2.2.2.2 Étendre les possibilités de recouvrement judiciaire anticipé comme en matière de référé

L'article 19-2 de la loi de 1965 prévoit une procédure particulière de recouvrement accéléré des charges courantes du budget en cours.

Le budget voté par l'assemblée générale est exigible auprès des copropriétaires par provision le premier jour de chaque trimestre, ou le premier jour de chaque période fixée par l'assemblée générale.

En cas de non paiement d'une provision du budget devenue exigible, l'article 19-2 prévoit que les autres provisions du budget deviennent exigibles par anticipation après mise en demeure restée infructueuse.

Le syndic saisit le président du TGI statuant comme en matière de référé qui, après avoir constaté le vote du budget ainsi que la déchéance du terme, peut condamner le copropriétaire à payer par anticipation l'ensemble des provisions du budget considéré.

La décision du juge étant exécutoire de plein droit à titre provisoire, le syndic peut en poursuivre immédiatement l'exécution à l'encontre du copropriétaire concerné même en cas de recours de ce dernier.

L'utilisation croissante de cette procédure<sup>10</sup>, rapide et très dissuasive pour le copropriétaire, témoigne de son intérêt et de son efficacité.

**Toutefois, cette procédure reste limitée aux charges du budget, à l'exclusion des charges et dépenses pour travaux. De plus, son efficacité dépend de la période à laquelle elle est mise en œuvre :** si elle est très dissuasive en début d'exercice budgétaire, son intérêt s'affaiblit en fin d'exercice budgétaire, ce qui peut inciter certains copropriétaires à « organiser » des impayés chroniques sur cette période.

#### **Propositions :**

- **Améliorer le recouvrement accéléré des charges**

- Élargir la procédure de recouvrement accéléré par anticipation aux charges et dépenses pour travaux votés.

- Étendre la procédure de recouvrement accéléré par anticipation aux provisions du budget voté de l'année N+1, ce qui ne devrait pas poser de grandes difficultés dans la mesure où, en pratique, les syndicats font très souvent voter en année N le budget N+1.

#### **2.2.2.3 Élargir le champ et la durée du privilège immobilier spécial**

L'article 19-1 de la loi de 1965 prévoit un mécanisme particulier au profit du syndicat des copropriétaires pour garantir le paiement des charges : en cas de vente d'un lot de copropriété, le syndicat bénéficie du privilège immobilier spécial pour le paiement des charges et des dépenses pour travaux de l'année en cours et des quatre années antérieures.

Il est préféré au vendeur et au prêteur de deniers pour les charges de l'année en cours et des deux années antérieures, et en concurrence avec eux pour les charges et dépenses pour travaux des années N-3 et N-4.

Ce privilège ne nécessite aucune formalité d'inscription particulière, il est mis en œuvre par le syndic en faisant opposition au versement du prix de vente au vendeur dans les conditions prévues par l'article 20 de la loi de 1965. Il permet au syndicat, pour l'année en cours et les années N-1 et N-2, d'être payé sur le prix de vente par priorité sur le vendeur et le prêteur de deniers.

Toutefois, son efficacité est limitée par plusieurs éléments :

- **sa durée est courte** (4 ans plus l'année en cours) au regard de la prescription en droit de la copropriété, qui est de 10 ans. Ainsi, le privilège immobilier spécial ne couvre pas les impayés de plus de 5 ans mais de moins de 10 ans, ni les impayés de plus de 10 ans pour lesquels une procédure judiciaire en cours a interrompu la prescription. De plus, ce privilège n'est réellement intéressant que pour l'année en cours et les 2 années antérieures, puisque pour les années N-3 et N-4, le syndicat se retrouve en concurrence avec le vendeur et le prêteur de deniers pour la distribution du prix de vente ;
- **le privilège immobilier spécial est limité aux charges et aux dépenses de travaux.** Il ne couvre donc pas les impayés pouvant résulter d'une décision de justice (frais de procédure, intérêts de retard, dommages et intérêts) ou de l'application d'une clause du règlement de copropriété (clause pénale) ;
- **enfin, le privilège immobilier spécial est limité aux impayés de charges et dépenses de travaux afférentes au lot vendu, à l'exclusion des impayés de charges et de dépenses de travaux afférentes à d'autres lots appartenant au même copropriétaire dans le même syndicat.**

10 Source : Ministère de la Justice et des Libertés, Les contentieux de la copropriété, évolution des demandes 1990-2009 et résultat des demandes (2009).

### Propositions :

- **Renforcer le privilège immobilier spécial du syndicat des copropriétaires :**
  - en étendre sa durée à 10 ans, avec priorité sur le vendeur et le prêteur de deniers pour l'année en cours et les 4 années antérieures, le syndicat étant en concurrence avec eux pour les années N-5 à N-10 ;
  - en étendre son champ aux créances de toute nature du syndicat à l'égard du copropriétaire ;
  - en étendant son champ y compris aux créances afférentes aux lots non vendus.

#### 2.2.2.4 Inciter les créanciers du syndicat à agir rapidement en cas de factures impayées

Au-delà de l'incapacité, réelle ou organisée, des copropriétaires à faire face au paiement des charges, et de la carence ou de la négligence du syndic à mettre en œuvre les procédures de recouvrement des impayés de charges, une des causes importantes de développement des impayés de charges réside également dans la carence ou la négligence des créanciers du syndicat de copropriétaires à engager rapidement des procédures en recouvrement à l'encontre du syndicat, voire des copropriétaires directement.

En effet, **un tel comportement de la part des créanciers du syndicat n'incite ni le syndic à faire diligence, ni les copropriétaires à éviter les impayés de charges**, contribuant de ce fait au développement d'impayés qui menacent l'équilibre financier du syndicat.

Cette négligence des créanciers peut s'expliquer notamment par le fait :

- que le délai dont disposent les créanciers pour agir en paiement de leurs créances vis à vis du syndicat est très long (30 ans) ;
- que les caractéristiques du syndicat de copropriétaires, qui ne peut pas disparaître, sauf exception, et dont le patrimoine ne peut être liquidé, font de lui un débiteur « perpétuel » ;
- que le syndicat n'ayant presque jamais de patrimoine réel (somme d'argent, bien immobilier), mais seulement des créances vis à vis des copropriétaires, l'action en paiement a un intérêt limité car il est ensuite difficile pour les créanciers d'en obtenir l'exécution sur le patrimoine du syndicat ;
- que les moyens d'action dont disposent les créanciers du syndicat pour agir directement contre les copropriétaires en impayés sont d'une efficacité limitée. En effet, les créanciers du syndicat ne disposent que de l'action oblique, qui d'une part ne peut être mise en œuvre contre chaque copropriétaire en impayés que pour sa seule quote-part, ce qui nécessite d'obtenir au préalable les nombreux documents permettant d'évaluer cette quote-part, et qui d'autre part ne permet que de réintégrer le montant des impayés dans le patrimoine du syndicat, le créancier ayant exercé l'action oblique se trouvant alors en concurrence avec tous les autres créanciers du syndicat.

Si la réforme de la prescription civile intervenue en 2008<sup>11</sup>, qui abaisse la prescription extinctive applicable aux actions en paiement de 30 ans à 5 ans<sup>12</sup>, devrait déjà inciter les créanciers des syndicats de copropriétaires à engager plus rapidement des actions en recouvrement de factures impayées, il paraît utile de renforcer cette incitation, et d'éviter ainsi le développement d'impayés trop élevés.

11 Loi n°2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile.

12 Article 2224 du Code civil.

### **Propositions :**

- **Inciter les créanciers du syndicat à agir plus rapidement :**

- sensibiliser les « gros » créanciers à mettre en œuvre rapidement les procédures de recouvrement des créances des syndicats restées impayées, par une négociation nationale avec les fournisseurs (eau, énergie,...) ;

- prévoir dans la loi de 1965 que le créancier du syndicat dispose d'une action directe à l'encontre des copropriétaires en impayés de charges pour leurs quotes-parts. Une telle action permet au créancier, titulaire d'une créance certaine et non éteinte, de bloquer les montants nécessaires au paiement de sa créance dans les patrimoines des copropriétaires en impayés, et ainsi de ne pas se trouver en concurrence avec les autres créanciers du syndicat ;

- créer une possibilité d'abandon de créance, sous contrôle du juge, dans le cadre de l'administration provisoire des syndicats de copropriétaires en difficulté ;

- créer une procédure de liquidation du syndicat suite à la scission amiable ou judiciaire, encadrée par une durée maximale, avec abandon de créance sous contrôle du juge à la clôture de la liquidation.

**Ces deux dernières propositions seront réexaminées au § 3.5.2, relatif au traitement de la dette des copropriétés en très grandes difficultés. Ces mesures permettraient, au titre de situations exceptionnelles et très graves, que le juge valide de possibles abandons de créances, dans le cadre de procédures inspirées de celles qui existent pour les entreprises en difficulté.** Leur intérêt à titre préventif serait uniquement d'inciter les créanciers à mettre en œuvre rapidement les procédures de recouvrement, afin d'éviter par la suite le risque d'un abandon de créance prononcé par le juge.

#### **2.2.2.5 Faciliter et rendre plus efficace le recours au mandataire ad hoc**

**Afin de favoriser le traitement préventif des syndicats de copropriétaires dès l'apparition des premières difficultés financières, avant qu'il ne devienne trop complexe et coûteux pour la puissance publique d'y remédier, la loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre les exclusions de 2009 a créé une procédure d'alerte.**

Cette procédure peut être engagée par le syndic ou, à défaut, par un certain nombre de copropriétaires lorsque les impayés de charges courantes du budget et des charges pour travaux dépassent 25% en fin d'exercice.

Elle peut également être engagée par certains gros créanciers du syndicat (fournisseurs d'eau, d'énergie ou entreprises de travaux) en cas de facture impayée depuis plus de 6 mois, après commandement de payer resté infructueux.

Le juge saisi peut désigner un mandataire ad hoc, qui a pour mission d'analyser la situation financière du syndicat, l'état de l'immeuble, et éventuellement de mener des actions de médiation ou de négociation, principalement entre le syndicat et les copropriétaires en impayés et entre le syndicat des copropriétaires et ses créanciers.

Dans un délai maximal de 6 mois, le mandataire rend au juge un rapport présentant son analyse de la situation, le résultat des éventuelles actions de médiation et de négociation menées, ainsi que des préconisations en vue de rétablir l'équilibre financier du syndicat des copropriétaires et d'assurer la sécurité de l'immeuble.

Le syndic inscrit ensuite à l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale les projets de résolutions permettant la mise en œuvre de ces préconisations, les suites à donner au rapport du mandataire relevant du pouvoir de décision de l'assemblée générale.

Le maire, le président de l'EPCI compétent en matière d'habitat ainsi que le représentant de l'Etat dans le département ne peuvent ni déclencher la procédure, ni influencer sur sa durée ou sur les missions confiées par le juge au mandataire. En revanche, ils sont informés de la saisine du juge et reçoivent copie du rapport du mandataire.

S'il n'existe pas pour l'instant de données chiffrées sur sa mise en œuvre, il ressort des diverses auditions menées :

- **que cette procédure est encore largement méconnue des acteurs de la copropriété, et peu appliquée ;**
- **qu'elle n'est pas toujours adaptée, et que certains points pourraient être améliorés en vue de développer son utilisation et son efficacité.**

Ainsi, le seuil de déclenchement correspondant à 25% d'impayés paraît trop tardif pour les grands syndicats de copropriétaires, l'atteinte de ce seuil révélant des difficultés qui nécessitent souvent plus qu'une intervention préventive.

De plus, l'efficacité de la procédure pourrait être renforcée en conférant un rôle actif aux élus locaux dans le déclenchement de la procédure.

En outre, lorsque le juge est saisi d'une demande, il est souvent délicat de trouver la personne qualifiée pour accomplir les missions de mandataire ad hoc.

Enfin, l'efficacité de la procédure peut être freinée par la question du financement des missions du mandataire ad hoc. Les textes prévoient que ce financement est supporté par le syndic, le syndicat des copropriétaires ou partagé entre eux lorsque la demande émane du syndic ou des copropriétaires, ce qui peut les inciter à ne pas mettre en œuvre la procédure alors que les conditions sont remplies. Il en va de même du créancier, qui supporte l'intégralité du coût lorsqu'il est à l'origine de la demande.

#### **Propositions :**

- **Rendre la procédure du mandataire ad hoc (art 29-1 A et B de la loi du 10 juillet 1965) plus utilisable et efficace :**

- informer largement les acteurs de la copropriété sur l'existence et les conditions de mise en œuvre de la procédure ;

- adapter le seuil de déclenchement correspondant à 25% d'impayés à la problématique spécifique des syndicats de copropriétaires de grande taille, en prévoyant un seuil de déclenchement alternatif correspondant à un montant minimal d'impayés ;

- renforcer le rôle du maire et du président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, d'une part en leur permettant de déclencher la procédure, d'autre part en prévoyant que l'ordonnance rendue par le juge qui détermine les missions du mandataire puisse leur être communiquée sur demande : cette mesure pourrait contribuer au développement de politiques publiques locales actives en matière de prévention des difficultés, telles que préconisées au § 3.3 ;

- identifier les professionnels compétents pour exercer les missions du mandataire ad hoc, soit par la mise en place d'une procédure d'agrément, soit par l'établissement d'une liste auprès de chaque TGI ou Cour d'appel ;

- imposer dans un délai court suivant le rapport du mandataire la tenue d'une assemblée générale afin que cette dernière statue rapidement sur les suites à donner au rapport ;

- permettre le financement par l'Anah de la mission du mandataire ad hoc lorsque le syndicat fait l'objet de dispositifs programmés d'intervention, et notamment des nouveaux dispositifs préventifs proposés au § 3.3. Dans ce cadre, pourraient être proposés également, parallèlement à la désignation d'un mandataire ad hoc, un accompagnement du syndicat dans l'analyse de ses contrats et dans leur renégociation.

## 2.2.3. Améliorer la gouvernance de la copropriété

### 2.2.3.1 Restaurer la confiance entre copropriétaires et syndic

L'amélioration de la gouvernance des syndicats de copropriétaires nécessite, en premier lieu, de restaurer la confiance entre copropriétaires et syndic de copropriété.

**En effet, il ressort des auditions menées un sentiment de défiance des copropriétaires, mais aussi des acteurs publics locaux qui ont à connaître des situations de copropriétés en difficulté, vis à vis de certains syndic professionnels, et ce dans de multiples domaines** : exercice même des missions de syndic conformément à la loi de 1965 et à ses textes d'application, indépendance des syndic par rapport aux risques de conflits d'intérêts lorsque des prestataires (assureurs, diagnostiqueurs, sociétés d'entretien, entreprises de travaux, ...) intervenant au bénéfice du syndicat sont liés au syndicat, transparence dans la gestion des syndicats, contenu des contrats de syndic et tarification des honoraires.

Si ces éléments ne sont bien évidemment pas le fait de l'intégralité des membres de la profession, il n'en reste pas moins que les pratiques problématiques de certains alimentent ce sentiment général de défiance, tout en pouvant fausser la concurrence entre syndic.

**Les pratiques actuelles des syndic apparaissent en outre très hétérogènes, en l'absence de cadre national** régulant l'ensemble des syndic professionnels, qu'ils soient affiliés à une organisation professionnelle ou indépendants.

**Les syndic professionnels reconnaissent par ailleurs eux-mêmes la nécessité d'améliorer la formation initiale et continue des collaborateurs directement chargés, au sein des cabinets, de la gestion des syndicats de copropriétaires<sup>13</sup>.**

En effet, actuellement, seule la carte professionnelle délivrée pour une durée de 10 ans permet de s'assurer d'un niveau minimal de compétences de la part du représentant légal de la société et de l'éventuelle succursale. Les textes ne prévoient aucune condition concernant les compétences des « gestionnaires de résidence », et aucune disposition concernant la formation continue, alors même que les gestionnaires sont confrontés à une réglementation en constante évolution, de plus en plus complexe, et à un besoin de savoir coordonner des compétences toujours plus multidisciplinaires (relationnel avec les copropriétaires, juridique, comptable, financier, technique du bâtiment, économies d'énergie, maîtrise du niveau des charges et négociation avec les entreprises,...).

**Enfin, la bonne exécution de ses missions par le syndicat dans le cadre de la loi de 1965 et de ses textes d'application ne fait actuellement l'objet d'aucun contrôle** : le domaine est hors du champ de compétences de la direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF), et les services délivrant la carte professionnelle ne vérifient que les conditions posées par les textes, à savoir un niveau de compétences minimal du dirigeant, la souscription d'une garantie financière et d'une assurance responsabilité civile professionnelle, et l'absence de certaines condamnations pénales.

En cas de difficultés concernant la bonne exécution de ses missions par le syndicat, le syndicat des copropriétaires se voit réduit à engager une procédure judiciaire, généralement longue et coûteuse, après avoir préalablement changé de syndicat, puisque seul le syndicat régulièrement désigné peut agir en justice au nom du syndicat des copropriétaires, et qu'un ou plusieurs copropriétaire ne peuvent agir directement contre le syndicat, puisqu'ils ne sont pas parties au contrat passé entre le syndicat et le syndicat des copropriétaires.

---

13 Livre blanc pour une réforme des métiers de l'immobilier, FNAIM – UNIS, 2011.

### **Propositions :**

- Instaurer une régulation de la profession de syndic par une instance nationale chargée d'organiser la profession et de tenir un fichier national des syndicats de copropriété.
- Améliorer la formation pluridisciplinaire initiale des syndicats de copropriété et de leurs collaborateurs amenés à gérer directement les syndicats de copropriétaires, et créer une obligation de formation continue.
- Prévoir un cadre déontologique, assorti de mécanismes de contrôles par des commissions locales paritaires, pouvant déboucher sur des sanctions disciplinaires.
- Établir un fichier des syndicats sanctionnés, en lien avec les services chargés de délivrer et renouveler les cartes professionnelles et avec le fichier national des syndicats de copropriété.
- Renforcer l'obligation d'information des copropriétaires par les syndicats en cas de liens entre ces derniers et un prestataire susceptible d'intervenir dans les immeubles.
- Instaurer un mécanisme national de médiation, ou un système local de conciliation, dans le domaine spécifique de la copropriété, afin d'offrir aux syndicats de copropriétaires et aux copropriétaires une alternative plus rapide et moins coûteuse à la procédure judiciaire.

Nota bene : La proposition de rendre obligatoire le compte bancaire séparé ouvert au nom du syndicat des copropriétaires, essentielle pour renforcer la transparence dans la gestion des syndicats de copropriétaires, ainsi que la proposition de compléter l'arrêté Novelli du 19 mars 2010, nécessaire à l'amélioration de la lisibilité et de la comparabilité des contrats de syndicats, font l'objet de développements distincts aux § 2.3.3.3 et 2.3.3.4.

#### **2.2.3.2 Renforcer les connaissances des copropriétaires et des conseillers syndicaux sur le fonctionnement de la copropriété**

**Les difficultés de gouvernance régulièrement rencontrées dans les syndicats de copropriétaires, qu'ils soient ou non en difficulté, résultent notamment d'un manque de connaissances des copropriétaires sur le fonctionnement du régime de la copropriété.**

Ainsi, le rôle et les prérogatives de l'assemblée générale, du syndic et du conseil syndical sont trop souvent méconnus, tout comme l'importance du règlement de copropriété.

De même, les droits de chaque copropriétaire (droit de vote en assemblée générale, modalités de délégation de ce droit de vote, modalités de jouissance des parties privatives notamment en cas de réalisation de travaux, modalités de jouissance des parties communes, ...) et les obligations de chaque copropriétaire (paiement des charges, respect du règlement de copropriété, ...) sont insuffisamment connus des copropriétaires.

**Ces éléments sont souvent porteurs de conséquences lourdes quant au bon fonctionnement des syndicats de copropriétaires :** absentéisme en assemblée générale paralysant la prise de décision, développement d'impayés de charges, contentieux latents entre copropriétaires, entre copropriétaires et syndic ou entre copropriétaires et syndicat, contestation judiciaire systématique de la validité des assemblées générales et de leurs décisions, ...

### Propositions :

- Promouvoir la communication et les actions à caractère pédagogique en direction des copropriétaires. Mettre en valeur à ce titre des ressources et supports existants (notamment sites internet, brochures et dépliants gratuits sur la copropriété réalisés par l'ANIL, action des ADIL, ...).
- Rendre intelligible dans les annonces immobilières le fait que le bien est situé dans une copropriété (cette proposition est à rapprocher de celle faite au § 2.3.2. relative à l'affichage dès l'annonce immobilière de certaines informations).
- Imposer, lors de la signature de la promesse de vente, la transmission de documents informatifs gratuits par le professionnel en charge de la transaction (agent immobilier, notaire dans certains cas)<sup>14</sup>.
- Renforcer, en concertation avec les associations et les ADIL, la mise en place d'actions de formation à destination des copropriétaires et des conseillers syndicaux.
- Imposer l'insertion dans les ordres du jour d'assemblée générale d'une page rappelant d'une part les modalités de délégation du droit de vote, et d'autre part les différentes règles de majorité requises pour la prise de décision par l'assemblée générale, ce qui correspond à une pratique déjà assez fréquente de la part des professionnels.

#### 2.2.3.3 Rendre obligatoire le compte séparé

Afin d'améliorer la transparence dans la gestion des syndicats de copropriétaires par les syndicats professionnels, il me semble nécessaire de **rendre obligatoire la pratique du compte bancaire séparé ouvert au nom du syndicat des copropriétaires sans dérogation possible**, ou à défaut d'instituer une obligation de gestion par sous-compte pour chaque copropriété.

Les textes en vigueur prévoient en effet le principe selon lequel les sommes perçues par le syndic au nom et pour le compte des syndicats de copropriétaires sont déposées sur des comptes bancaires séparés ouverts au nom de chaque syndicat. Toutefois, lorsque le syndic est un professionnel, l'assemblée générale peut le dispenser d'ouvrir un compte séparé. Dans ce cas, les sommes perçues au nom et pour le compte de l'ensemble des syndicats gérés par le syndic sont déposées sur le compte de gestion unique ouvert au nom du syndic, qui comporte éventuellement des sous-comptes individualisés par syndicat de copropriétaires.

En cas de compte unique :

- les intérêts éventuellement produits par les sommes déposées sur ce compte sont perçus par le syndic, titulaire du compte ;
- l'établissement bancaire n'édite le plus souvent qu'un relevé du compte unique, sans relevés des sous-comptes individualisés lorsque ces derniers existent ;
- l'établissement bancaire ne contrôle que le solde global débiteur ou créditeur du compte unique, ce qui peut permettre de financer le déficit de trésorerie de certains syndicats par l'excédent de trésorerie des autres syndicats. En cas de sous-comptes individualisés, ces derniers sont généralement assortis de conventions d'unité, de fusion ou de compensation entre les différents sous-comptes, permettant des transferts entre sous-comptes ainsi que la mutualisation de leurs soldes créditeurs ou débiteurs.

En pratique, le compte séparé est assez peu utilisé par les syndicats professionnels. En effet, la plupart des contrats de syndicats prévoient une majoration d'honoraires en cas de choix du compte séparé, supérieure aux produits financiers que le syndicat des copropriétaires pourrait espérer percevoir en cas d'ouverture d'un compte séparé, **ce qui conduit les assemblées générales à presque toujours accorder la dispense.**

<sup>14</sup> Le Conseil supérieur du notariat, ainsi que la FNAIM, sont membres de l'ANIL.

Au titre des inconvénients du compte séparé, sont régulièrement évoqués, d'une part, le surcoût de gestion qu'induirait le compte séparé, et d'autre part, la difficulté qu'auraient les garants financiers des syndicats à contrôler de multiples comptes séparés au lieu d'un compte unique.

**Pourtant, le compte séparé présente de nombreux avantages pour le syndicat des copropriétaires, nettement supérieurs à ses inconvénients supposés :**

- Le compte séparé est d'abord **un moyen puissant de prévention des impayés** : sur le plan financier, il permet au syndicat de percevoir les produits financiers résultant des sommes déposées sur le compte séparé, et d'éviter qu'un syndicat de copropriétaires puisse bénéficier d'une autorisation de découvert importante à des conditions financières avantageuses, ce qui est primordial en terme de prévention du développement des impayés ;
- Il facilite l'identification précoce et le traitement préventif des difficultés dès les premiers impayés, en empêchant que les déficits de trésorerie de certains syndicats puissent être compensés par les excédents de trésorerie d'autres syndicats, et en incitant notamment le syndic à mettre en œuvre plus rapidement les procédures de recouvrement des impayés de charges à l'encontre des copropriétaires débiteurs. Ainsi, le niveau des impayés reste limité, et les créances du syndicat vis à vis des copropriétaires débiteurs sont recouvrées avant d'être touchées par la prescription de 10 ans ;
- C'est un outil de sécurité financière : en cas de faillite du syndic, le compte séparé n'entre jamais dans son patrimoine commercial, les sommes déposées sur ce compte ne sont donc pas saisissables par les créanciers du syndic. Enfin, comme le syndicat dispose d'un relevé bancaire de son compte séparé, il peut facilement prouver avec exactitude le montant des sommes déposées en son nom par le syndic, preuve indispensable pour faire jouer la garantie financière du syndic et récupérer ces sommes ;
- C'est enfin **un outil de transparence** : le contrôle des comptes par le conseil syndical et les copropriétaires est facilité puisque la banque édite les relevés du compte bancaire du syndicat. Ainsi, il est notamment plus facile de détecter :
  - d'éventuels retards de paiement chroniques des fournisseurs par le syndic, qui incitent les fournisseurs soit à ne plus contracter avec le syndicat des copropriétaires, soit à majorer leurs prix pour tenir compte des délais de paiement,
  - d'éventuelles émissions de chèques ne correspondant pas à un paiement effectif des fournisseurs,
  - les chèques non déposés par les fournisseurs,
  - la nature et le montant des prestations particulières facturées par le syndic en plus de ses honoraires forfaitaires de gestion courante,
  - les éventuels délais de restitution trop longs des soldes positifs des comptes individuels des copropriétaires placés par le syndic en comptes d'attente en cas de vente de lot, de trop perçu sur provisions du budget ou pour travaux, d'indemnités d'assurance payées au syndicat, ...
- Le compte séparé permet également de faciliter le changement de syndic, puisque les virements depuis les comptes bancaires des copropriétaires ou les prélèvements automatiques sur leurs comptes, mis en place pour le paiement des charges, peuvent continuer indépendamment de ce changement. Il n'y a pas à transférer, dans ce cas, de sommes du compte de l'ancien syndic vers celui du nouveau.

Une alternative à la suppression de la possibilité de dérogation pour l'ouverture d'un compte séparé pourrait être de lier cette dérogation à une obligation de création d'un sous-compte propre à la copropriété dans le compte unique du syndic. Ce sous-compte devrait alors présenter les mêmes garanties de transparence, de sécurité et de facilité de contrôle par le conseil syndical et les copropriétaires que le compte séparé : il

devrait, ainsi, notamment, faire l'objet de relevés spécifiques, et ne pas pouvoir être assorti de conventions d'unité, de fusion ou de compensation. Son caractère insaisissable par les créanciers du syndic, en cas de faillite de ce dernier, devrait également être affirmé.

**Propositions :**

- **Rendre obligatoire l'ouverture d'un compte bancaire séparé au nom du syndic des copropriétaires** en supprimant la possibilité de dérogation votée par l'assemblée générale.
- Préciser que le compte séparé ne peut faire l'objet d'aucune convention d'unité, de fusion ou de compensation avec tout autre compte.
- Préciser que l'assemblée générale pourrait choisir la banque dans laquelle est ouvert le compte séparé.
- En alternative à la suppression de la possibilité de dérogation au compte séparé, instaurer en cas de compte unique une obligation de création d'un sous-compte propre à chaque copropriété, respectant strictement les mêmes conditions de transparence, de sécurité et de facilité de contrôle par les copropriétaires.

L'ensemble de ces propositions impliquerait des efforts d'adaptation des syndics dans l'organisation de leur travail, afin d'éviter notamment un renchérissement des honoraires : afin de bien anticiper ces changements, un délai suffisant d'entrée en vigueur devra être prévu.

#### **2.2.3.4 Compléter l'arrêté « Novelli »**

**La lisibilité et la comparabilité du contenu des contrats de syndic ainsi que des honoraires pratiqués constituent des éléments clés permettant de rétablir la confiance entre copropriétaires et syndics de copropriété.**

En la matière, l'arrêté « Novelli » du 19 mars 2010 encadre déjà le contenu des contrats de syndic, mais il ne contient en revanche aucun élément d'ordre tarifaire concernant le montant des honoraires pratiqués. Ce texte dresse la liste minimale des prestations comprises dans la gestion courante, et rémunérées par les honoraires forfaitaires. Il pose également le principe selon lequel toute prestation particulière non comprise dans la gestion courante doit être expressément prévue par le contrat de syndic, et son contenu défini avec précision.

**Cet arrêté pourrait utilement être complété sur plusieurs points, afin d'améliorer la lisibilité et la comparabilité des contrats de syndic.**

Tout d'abord, si l'arrêté fait référence à la **notion de gestion courante**, il n'en donne aucune définition. Or cette définition est fondamentale pour examiner dans chaque contrat, tâche par tâche, si les prestations relevant de la gestion courante sont bien toutes incluses dans cette catégorie et rémunérées par les honoraires forfaitaires. A cet égard, le caractère obligatoire, ainsi que l'aspect répétitif ou prévisible d'une prestation, peut caractériser le fait qu'il s'agit d'une prestation devant être incluse dans la gestion courante.

Ensuite, ce texte établit une liste minimale des prestations relevant de la gestion courante et rémunérées au forfait, toute autre prestation pouvant constituer une prestation particulière rémunérée par des honoraires spécifiques. Cela induit le développement important des prestations particulières et des honoraires spécifiques qui les rémunèrent. Il aurait été sans doute plus pertinent de déterminer les prestations particulières de manière limitative, toute autre prestation étant incluse dans la gestion courante et rémunérée dans le cadre des honoraires forfaitaires.

La liste des prestations relevant de la gestion courante doit rester non exhaustive, mais pourrait, par ailleurs, être enrichie des éléments suivants :

- participation du syndic à la tenue de l'assemblée générale hors heures ouvrables,

- participation du syndic à la tenue de la réunion du conseil syndical précédant l'assemblée générale hors heures ouvrables,
- conservation et détention de l'ensemble des archives du syndicat ;
- tenue du compte bancaire séparé ouvert au nom du syndicat,
- mise en œuvre des procédures amiables et contentieuses de recouvrement des impayés (lettre de relance, mise en demeure, suivi du dossier, transmission à l'huissier puis à l'avocat en cas de contentieux),
- élaboration et mise à jour de la fiche synthétique de la copropriété proposée au § 2.23.

Par ailleurs, l'arrêté pourrait également prévoir un **encadrement des tarifs pratiqués** pour des prestations spécifiques, telles que l'établissement de l'état daté, document indispensable pour la vente d'un lot de copropriété que seul le syndic désigné peut réaliser puisqu'il s'agit du reflet de la situation comptable du copropriétaire vendeur et de celle de l'acquéreur futur copropriétaire. Des abus sont fréquemment rapportés sur le montant tarifé pour cette prestation, qui varie dans des proportions étonnantes d'un syndic à l'autre, pour l'accomplissement de tâches identiques.

#### **Propositions :**

- Définir la notion de gestion courante.
- Compléter la liste non exhaustive des prestations incluses dans la gestion courante.
- Établir une liste précise des prestations particulières non incluses dans la gestion courante.
- Encadrer les tarifs de certaines prestations particulières, notamment l'établissement de l'état daté.

#### **2.2.3.5 Mieux traduire la dimension collective dans la gouvernance des copropriétés**

**L'amélioration de la gouvernance des syndicats de copropriétaires passe également par une modification des règles de fonctionnement des assemblées générales, afin de mieux traduire la dimension collective et de limiter les conséquences pour la collectivité des copropriétaires au comportements individualistes.**

En effet, si la validité de l'assemblée générale n'est pas soumise à l'atteinte d'un quorum, en revanche la prise de décision y est régie par des règles de majorité, graduées en fonction de la nature des décisions à prendre et de leur importance.

Les différentes **majorités prévues par la loi de 1965** sont les suivantes :

Majorité simple (art. 24) : majorité des voix exprimées des présents et représentés en AG. Elle concerne les décisions de gestion courante, les travaux d'entretien et de remise en état, les travaux d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite.

Majorité absolue (art. 25) : majorité des voix de tous les copropriétaires, y compris les absents non représentés en AG. Elle concerne l'autorisation de travaux donnée à un copropriétaire, la désignation du syndic et du conseil syndical, les actes de disposition sur parties communes rendus obligatoires, les travaux rendus obligatoires, les travaux d'amélioration relatifs à la mise aux normes des logements en matière de salubrité, de sécurité, d'équipement et de confort, les travaux d'amélioration de la performance énergétique, les travaux d'amélioration sur les antennes collectives de télévision et les réseaux de communication électronique, les travaux d'amélioration relatifs à la recharge des véhicules électriques, les travaux d'amélioration visant à prévenir les atteintes aux personnes et aux biens, les travaux d'installation de compteurs d'eau froide et de compteurs de chaleur.

Majorité double / renforcée (art. 26) : majorité des copropriétaires en nombre représentant 2/3 des voix du syndicat, y

compris celles des absents non représentés en AG . Elle concerne les actes de disposition sur parties communes non obligatoires, certaines modifications du règlement de copropriété, les travaux d'amélioration autres que ceux votés à la majorité simple ou absolue, l'individualisation des contrats de fourniture d'eau, les modalités d'ouverture des portes d'accès aux immeubles, la suppression du poste de gardien ainsi que la vente de son logement de fonction.

Enfin, l'unanimité des voix de tous les copropriétaires (art. 26) concerne la modification de la destination des parties privatives ou de leurs conditions de jouissance, la vente de parties communes nécessaires au respect de la destination de l'immeuble, et la modification de la répartition des charges, sauf lorsque cette dernière est rendue nécessaire par la réalisation de travaux, par des actes de disposition sur parties communes, ou par le changement d'usage d'une partie privative.

Ces différentes règles visent à faciliter la mise en œuvre ultérieure des décisions d'assemblée générale, en s'assurant d'une part, du consentement d'une majorité de copropriétaires à la décision, ce qui limite le nombre de recours contentieux, et d'autre part, de la capacité de la majorité des copropriétaires à financer cette décision. Elles se justifient également par la recherche d'un équilibre entre l'importance de la décision quant au bon fonctionnement du syndicat et à l'état de l'immeuble, et la nécessité d'assurer une certaine protection des intérêts de tous les copropriétaires, y compris les copropriétaires minoritaires.

Toutefois, **le législateur, conscient des risques d'absentéisme et de blocage du processus de décision, a apporté plusieurs aménagements** à ces règles de majorité :

- des mécanismes de « passerelles » permettent, lorsqu'une décision n'a pas atteint la majorité requise mais a rassemblé un minimum de copropriétaires, de procéder à un second vote à des conditions de majorité plus souples. Cela concerne l'ensemble des décisions votées à la majorité absolue (art. 25), avec possibilité d'un second vote à la majorité simple (art. 24), et les travaux d'amélioration votés à la double majorité (art. 26), avec possibilité d'un second vote à une majorité plus souple ;
- le copropriétaire absent peut déléguer ses voix à un tiers, même non copropriétaire, le nombre de délégations de vote par personne étant limité pour éviter le risque d'« abus de position dominante ».

Malgré cela, l'absentéisme des copropriétaires qui ne participent pas aux assemblées générales et ne délèguent par leurs droits de vote, comme l'obstruction active d'autres copropriétaires pour des raisons personnelles, peuvent conduire à des blocages, et à paralyser la prise de décisions importantes pour le bon fonctionnement de la copropriété.

De plus, certaines règles de majorité comme la majorité double sont, par nature, souvent difficiles à atteindre. Enfin, les règles encadrant la délégation de vote, quoique justifiées, peuvent avoir pour conséquence d'empêcher la prise de décision en assemblée générale.

**Il est donc impératif de rétablir un équilibre en faveur de l'intérêt collectif en faisant évoluer les règles de majorité pour travaux.**

Le renforcement des pouvoirs de l'Assemblée générale ne semble, en revanche, pas pertinent dans le cas spécifique de la modification de la répartition des charges en cas d'erreur.

L'assemblée générale ne peut aujourd'hui modifier cette répartition qu'à l'unanimité des voix de tous les copropriétaires. Le copropriétaire concerné peut également saisir le juge, dans des conditions différentes selon la nature de l'erreur.

Si la répartition des charges est contraire aux principes généraux fixés par la loi, tout copropriétaire peut saisir le juge, sans condition de délai, pour obtenir l'annulation de la répartition des charges.

Si la répartition des charges respecte les principes généraux, mais qu'elle comporte des erreurs, chaque copropriétaire peut saisir le juge dans les 5 ans qui suivent la publication du règlement de copropriété au fichier immobilier. Le copropriétaire acquéreur, lors de la première vente suivant la publication du règlement, peut également saisir le juge, dans les 2 ans suivant la vente.

Le juge, s'il fait droit à la demande, détermine la nouvelle répartition des charges.

La technicité de la matière, les risques de recours contentieux et les conséquences de la modification de la répartition des charges sur la situation de chaque copropriétaire, justifient l'intervention judiciaire. Celle-ci est en effet mieux à même de garantir une plus grande neutralité, ainsi que le recours à un ou plusieurs experts.

En revanche, les voies de recours en cas de répartition erronée mais conforme aux principes généraux pourraient être améliorées, en ouvrant d'une part, un droit de recours au syndicat des copropriétaires dans les 5 ans de la publication du règlement, et d'autre, part un droit de recours général à tout copropriétaire dans les 2 ans suivant l'acquisition d'un lot.

**Propositions :**

- **Prévoir pour l'ensemble des travaux d'amélioration, quelle que soit leur nature, le vote à la majorité absolue prévue à l'art. 25.**
- Modifier le système de comptage des voix de l'art. 26, en supprimant la condition de majorité en nombre de copropriétaires.
- Augmenter le nombre de délégations de votes pouvant être reçues par une même personne.
- **Consacrer dans la loi les notions d'abus de majorité et de minorité**, et prévoir une amende civile en cas d'abus reconnu par une décision de justice devenue définitive.
- Modifier les conditions de saisine du juge par tout copropriétaire et par le syndicat des copropriétaires en cas de répartition des charges erronée mais conformes aux principes généraux fixés par la loi.

### **2.2.3.6 Mettre en place des modes de gouvernance adaptés aux grandes copropriétés**

Les syndicats de très grande taille impliquent des évolutions spécifiques.

Ces syndicats sont souvent organisés en **un syndicat principal**, qui gère les parties et équipements communs à tous, et **plusieurs syndicats secondaires**, qui gèrent les parties et équipements communs à chaque bâtiment ou à chaque groupe de quelques bâtiments.

Chacun des syndicats constituant un syndicat de copropriétaires classique, cette pluralité de syndicats implique notamment une pluralité d'assemblées générales, celle du syndicat principal et celles des syndicats secondaires. Dans cette configuration, les copropriétaires sont membres de leur syndicat secondaire et du syndicat principal et, à ce titre, convoqués à l'assemblée générale de leur syndicat secondaire, mais aussi à celle du syndicat principal.

**L'absentéisme est alors souvent très important à l'assemblée générale du syndicat principal, ce qui peut paralyser la prise de décision.**

Si la loi prévoit déjà que la limitation des délégations de vote ne s'applique pas au mandataire participant à l'assemblée du syndicat principal et dont tous les mandants sont copropriétaires du même syndicat principal, cette possibilité, sans doute insuffisamment appliquée, ne semble pas de nature à résoudre les difficultés résultant de l'absentéisme aux assemblées du syndicat principal.

**Pour ces situations très spécifiques, il apparaît pertinent de modifier la loi pour prévoir un mécanisme de représentation indirecte des copropriétaires** aux assemblées du syndicat principal, par le biais du syndic ou du président du conseil syndical du syndicat secondaire, et pour aménager en amont la cohérence entre l'assemblée du syndicat secondaire, qui se prononcerait sur l'ordre du jour de l'assemblée du syndicat principal, et la tenue ultérieure de l'assemblée du syndicat principal, à laquelle le syndicat secondaire serait représenté par son syndic ou son président de conseil syndical.

### Propositions :

- Prévoir, en cas de syndicat principal et de syndicats secondaires, une représentation indirecte des copropriétaires membres des syndicats secondaires à l'assemblée générale du syndicat principal, par le biais du syndic ou du président du conseil syndical.

#### 2.2.4. Instaurer une « fiche synthétique de la copropriété »

Le manque d'implication des copropriétaires dans la vie de la copropriété et le caractère inadapté des décisions parfois prises par leur assemblée générale peuvent s'expliquer, en partie, par **une mauvaise compréhension du fonctionnement de la copropriété et des devoirs incombant à chaque acteur**. Ces dysfonctionnements trouvent aussi leur origine dans le **manque de sensibilisation des copropriétaires à l'état de la copropriété et à ses points de fragilité**. Leur méconnaissance des facteurs susceptibles de causer une dégradation de leur bien et des conséquences de leur inaction augmente les risques de « passivité contagieuse »... et d'accélération des phénomènes de déqualification.

Or, la lourdeur et la complexité des documents relatifs au fonctionnement et à la situation comptable ou technique de la copropriété **ne permettent pas aux copropriétaires ou futurs copropriétaires non initiés d'accéder aisément à l'information et de prendre conscience des enjeux collectifs et individuels qui les concernent**. Désinformés ou mal-informés, ils sont alors dans l'incapacité de prendre les décisions qui s'imposent ou de négocier sur de bonnes bases avec leur interlocuteur (syndic, acquéreur ou vendeur, autre copropriétaire, banquier... ).

**La protection du copropriétaire ou du futur copropriétaire passe donc par la mise en place d'un dispositif d'information simplifié :**

- avant l'acquisition : pour permettre à l'acquéreur d'investir en toute connaissance de cause et aux professionnels impliqués dans les transactions (agents immobiliers, notaires, banquiers...) d'accéder à l'information,
- tout au long de la vie courant de la copropriété : pour apporter à chaque copropriétaire une information claire et compréhensible sur la situation de la copropriété, afin qu'il puisse plus facilement comprendre les enjeux de la copropriété, et s'impliquer dans sa gouvernance.
- pour faciliter le développement par les collectivités de démarches actives de prévention des difficultés des copropriétés, telles que préconisées au § 3.3, dans le cadre de partenariats entre collectivités et professionnels de l'immobilier.

Pour être intelligible, l'information doit être globale, donner une vue d'ensemble de la vie de la copropriété sur ses différents champs, et rester synthétique pour être facilement assimilable. Les données présentées doivent permettre de comprendre les principaux enjeux du fonctionnement, de la gestion, de la situation financière et de l'état technique du bâti.

**Pour répondre à cet objectif, il est proposé d'instaurer une « fiche synthétique de la copropriété », établie par le syndic et regroupant quelques données essentielles extraites de différents documents techniques (diagnostics, plan pluriannuel de travaux, carnet d'entretien...) et de gestion.**

Cet outil pourrait constituer un outil de dialogue entre le syndic, le conseil syndical et les copropriétaires, sur les orientations à mettre en œuvre.

La fiche synthétique pourrait être composée :

- d'un volet obligatoire portant sur la copropriété dans son ensemble, comprenant 4 items (avec un objectif de tenir sur moins de 2 pages pour une copropriété de taille normale) :

- Identité de la copropriété
- Fonctionnement

- Gestion
- Etat technique et prévision de travaux

- d'un volet optionnel pour chaque copropriétaire, qui fournirait quelques déclinaisons des informations précédentes, traduites au niveau du lot :

- Identification du lot,
- Informations relatives à la gestion ramenées au niveau du lot,
- Informations relatives à l'état technique et aux prévisions de travaux, ramenées au niveau du lot.

**La fiche serait établie et mise à jour annuellement par le syndic et communiquée avec le dossier de l'assemblée générale.**

**L'élaboration du volet « copropriété » de cette fiche serait comprise dans les prestations de base du syndic.** En effet, les syndics disposent d'outils de gestion leur permettant de centraliser l'ensemble des renseignements sur une copropriété donnée. La restitution de l'information, dans un cadre défini à partir d'un modèle, ne devrait pas générer de surcoût important.

**L'élaboration de la fiche « copropriétaire » pourrait quant à elle faire l'objet d'une prestation particulière dont le coût ne devrait pas dépasser 50€ : elle serait établie à la demande du copropriétaire qui le souhaiterait, mais sa production serait rendue obligatoire avant la vente du logement, en vue d'être fournie au candidat acquéreur, qui serait destinataire des deux volets (voir ci-après le §2.3.2).**

La nécessité d'homogénéité dans le contenu de cette fiche exigerait la mise en place d'un formulaire normalisé validé à l'échelle nationale

#### Propositions :

- **Instaurer une « fiche synthétique de la copropriété », au contenu normalisé, permettant la communication d'une information synthétique sur l'état de la copropriété, comprenant un volet « copropriété » et un volet optionnel « copropriétaire ».**
- Prévoir une transmission de cette fiche aux copropriétaires avant chaque AG.
- Prévoir l'inscription de l'élaboration du volet « copropriété » dans les prestations de base effectuées par le syndic, l'établissement du volet « copropriétaire » pouvant rester une prestation particulière.
- Prévoir une obligation de transmission des deux volets au candidat acquéreur en cas de vente du lot – cf § 2.3.2.

#### Le contenu possible de la fiche synthétique de la copropriété

*A. Volet principal « copropriété » :*

1/ Identité de la copropriété :

Les éléments relatifs à l'identité de la copropriété sont destinés à présenter la localisation et la structure de la copropriété. Ce sont des données qui évoluent peu mais qui ont le mérite d'illustrer l'organisation et de clarifier la consistance et le périmètre du bien commun.

- N° d'immatriculation (si celui-ci est mis en œuvre cf proposition formulée au § 1.2), adresse, références cadastrales

- Date ou époque de construction
- Composition et structure de l'ensemble immobilier : nombre de bâtiments, pour chacun nombre d'étages, nombre et destination des lots principaux (habitation, locaux commerciaux, locaux d'activité, parking...)
- Description et surface des espaces extérieurs s'il y en a (dalles, voiries,...)
- Organisation juridique : identification du syndicat principal, des éventuels syndicats secondaires, présence et description d'éventuelles ASL, AFUL ou union de syndicats ; coordonnées du syndic ou gestionnaire pour chaque organe ;
- Existence, composition et coordonnées du conseil syndical

## 2/ Fonctionnement des instances de gestion

- Rappel des dates des dernières AG
- Information sur les réunions éventuelles du conseil syndical
- ...

## 3/ Gestion :

Les données sur la gestion renseigneraient sur l'état financier de la copropriété, les dépenses, les créances, la situation de la trésorerie, al présence éventuelles d'impayés ou de dettes. Les éléments concernant l'engagement de procédures permettraient d'informer les copropriétaires sur la réactivité du syndic face à l'existence d'impayés.

Les informations fournies pourraient être les suivantes :

- Existence ou non d'un compte séparé
- Sur l'année en cours et les 2 années précédentes :
  - Montant du budget et des charges annuelles par grands postes (par exemple : eau froide, eau chaude, chauffage, entretien, nettoyage, honoraires du syndic, assurances, divers). Montant moyen des charges par logement
  - Niveau du fonds de roulement (à une date donnée)
  - Montant et taux des impayés de charges courantes et des dettes éventuelles vis à vis des fournisseurs
  - Montant et taux des impayés sur d'éventuelles charges de travaux
  - Nombre de débiteurs ayant plus d'un trimestre de retard
  - Nombre et type de procédures mises en œuvre par le syndic
  - Le cas échéant, nombre et type de procédures mises en œuvre par les créanciers (mise en demeure, plan d'apurement, saisie...)

## 4/ Description et état des parties communes

Les informations techniques doivent permettre aux copropriétaires de prendre conscience de l'état du bâti, des principaux investissements à prévoir.

Les informations fournies pourraient être les suivantes :

- Existence et coordonnées du maître d'œuvre
- Existence d'un carnet d'entretien
- Description des équipements de chauffage (Type de chauffage : collectif/ individuel, Source d'énergie, Mode de production d'eau chaude sanitaire)
- Récapitulatif des diagnostics réalisés et non-réalisés, de leur date. Pour chaque diagnostic, indication sur la mise en évidence de travaux à réaliser à court, moyen ou long terme
- Indication des derniers travaux réalisés et de leur montant. Indication des travaux votés et de leur montant, avec indication des sommes déjà appelées, versées, restant à appeler et à percevoir

- Indication synthétique des futurs travaux à prévoir (issus du plan prévisionnel de travaux par bâtiment), de leur échéance de leur estimation sommaire.

#### B. Volet « copropriétaire » :

Le volet « copropriété » pourrait être complété d'un volet « copropriétaire » destiné à fournir au copropriétaire en place ou au futur acquéreur une déclinaison de certaines informations, appliquées à son lot.

Il pourrait comprendre les informations suivantes :

##### 1/ Description du ou des lots principaux

- Type de lot (logement, place de parking, cave...)
- Localisation
- Tantièmes

##### 2/ Gestion

- Déclinaison pour le ou les lots concerné des informations fournies dans le volet « copropriété » concernant les charges et impayés

##### 3/ Etat technique

- Déclinaison pour le ou les lots concerné d'informations fournies dans le volet « copropriété » : Quote-part sur les travaux déjà réalisés, sur les travaux votés avec précision des sommes déjà appelées, versées, restant à appeler et à percevoir, quote-part prévisionnelle sur les travaux à prévoir.

## 2.3. L'accession à la copropriété, un moment particulier à mieux accompagner

**A bien des égards, le moment d'entrer dans la copropriété est crucial.** C'est le moment où l'acquéreur potentiel doit être informé de ce qu'implique le statut de copropriétaire, et des obligations auxquelles il aura à faire face. C'est aussi le moment où il est encore temps de dissuader un candidat acquéreur de mettre à exécution un projet d'accession qui ne serait pas viable, dans son propre intérêt, mais aussi dans celui de l'ensemble de la collectivité des copropriétaires.

Ce moment est particulièrement important dans les copropriétés présentant des signes de fragilité : moins récentes, moins bien situées, en état moyen, elles attirent des accédants occupants qui n'ont pas les moyens d'acheter mieux, ou des bailleurs recherchant une rentabilité locative fondée sur un faible coût d'acquisition et sur une minimisation des dépenses courantes.

Les mesures proposées visent donc :

- à fournir aux candidats acquéreurs l'information la plus claire possible tant sur le contexte juridique général que sur la situation spécifique de la copropriété dans laquelle il s'apprête à acheter, pour lui permettre de se décider en connaissance de cause. L'affichage de certaines informations relatives aux charges dès l'annonce immobilière est, à ce titre, envisagée ;
- à permettre d'intégrer dans le plan de financement d'un projet d'acquisition les paramètres qui entraîneront des dépenses ultérieures (charges, travaux à prévoir, état du fonds de travaux...)
- à faire barrage, dans des conditions très encadrées, à l'entrée d'acquéreur « déstabilisateurs ».

### 2.3.1. Informer sur le contexte juridique de la copropriété

Trop souvent, les acquéreurs n'ont pas conscience des spécificités du régime juridique de la copropriété, en terme de fonctionnement d'un syndicat de copropriétaires comme en terme de droits et obligations du copropriétaire. Or, ce manque d'information peut ensuite conduire à des difficultés préjudiciables tant pour le

copropriétaire lui-même que pour le syndicat, concernant notamment le paiement des charges, mais aussi l'usage des parties privatives et communes ou encore l'exercice des droits de vote en assemblée générale.

Les professionnels intervenant à la vente, notaires et agents immobiliers, ont à leur charge un devoir général d'information et de conseil à l'égard du candidat acquéreur, mais cette information reste insuffisante sur les spécificités de la copropriété..

Il est donc important de promouvoir les canaux d'information gratuits existant, concernant tant le régime juridique de la copropriété que le rôle des professionnels intervenant dans une vente immobilière (ADIL lorsqu'elle existe<sup>15</sup>, site internet de l'ANIL, ...), et de les renforcer.

#### **Propositions :**

- Améliorer la diffusion des documents d'information, notamment les brochures réalisées par l'ANIL sur le régime juridique de la copropriété et sur l'achat d'un lot de copropriété, consultables gratuitement sur son site internet et disponibles auprès des ADIL.
- Améliorer l'information du candidat acquéreur sur le rôle du notaire et de l'agent immobilier lors de la vente, notamment par la diffusion des brochures réalisées par l'ANIL sur le rôle du notaire et de l'agent immobilier.
- Étudier l'opportunité de consacrer dans la loi le devoir général d'information et de conseil des notaires et des agents immobiliers, et sa mise en œuvre particulière lorsque la vente porte sur un lot de copropriété.
- Améliorer la formation des professionnels de l'immobilier (syndics, agents immobiliers) et des notaires sur les copropriétés en difficulté, afin de leur permettre de mieux jouer leur rôle de conseil.

### **2.3.2. Informer sur la consistance et l'état du bien dont l'acquisition est envisagée**

**Pour être complète, cette information doit concerner l'état technique de l'immeuble et du lot de copropriété, la situation juridique et financière du syndicat des copropriétaires, le niveau de charges courantes, les travaux votés ou prévus ainsi que leurs conséquences financières pour le candidat acquéreur.**

Pour être efficace, cette information doit intervenir suffisamment en amont de la signature de l'acte de vente, afin que le candidat acquéreur puisse ensuite choisir en toute connaissance de cause de donner suite ou non à son projet d'acquisition.

**Les mécanismes actuels d'information, prévus par les textes, sont les suivants :**

- **Au stade de l'annonce immobilière :** aucune information particulière n'est prévue en matière de copropriété, telle la simple mention du fait que le bien est un lot de copropriété ou la mention du niveau de charges.
- **Au stade de la promesse de vente,** doivent obligatoirement être communiqués :
  - le dossier de diagnostic technique, qui regroupe les diagnostics plomb, amiante, termites, installation intérieure de gaz, risque naturels et technologiques, performance énergétique, installation intérieure d'électricité, assainissement non collectif ;
  - la superficie des parties privatives.

Toutefois, il n'est prévu de sanctions qu'en l'absence de communication de tout ou partie de ces éléments lors de la signature de l'acte de vente.

---

15 En 2011, 76 départements sont couverts, et 2 ADIL devraient être créées en 2012.

- **Au stade de la vente**, doivent obligatoirement être communiqués :
  - le règlement de copropriété et l'état descriptif de division s'ils ont été publiés ;
  - l'état daté, qui précise la situation comptable du vendeur à l'égard du syndicat des copropriétaires, les sommes qui seront dues par l'acquéreur au syndicat, et en annexe le niveau des charges courantes du budget et des charges hors budget sur les 2 années précédentes, ainsi que les procédures en cours auxquelles le syndicat des copropriétaires est partie ;
  - le diagnostic technique de mise en copropriété relatif à l'état apparent de la solidité du clos, du couvert, et à l'état des canalisations, des équipements communs et de sécurité lorsque l'immeuble mis en copropriété date de plus de 15 ans et lorsque la vente intervient dans les 3 ans suivant l'établissement du diagnostic.

L'absence de communication de tout ou partie de ces documents n'est pas sanctionnée.

- Enfin, **la communication de certains documents reste facultative** et liée à la demande du candidat acquéreur : c'est le cas du diagnostic technique de mise en copropriété lorsque la vente intervient plus de 3 ans après son établissement, ainsi que du carnet d'entretien de l'immeuble, qui mentionne notamment les contrats d'assurance et les contrats d'entretien en cours, les gros travaux réalisés, ainsi que l'échéancier du plan pluriannuel de travaux éventuellement voté. Par ailleurs, **la communication de certains éléments importants n'est même pas prévue par les textes** : c'est le cas de l'état global des impayés de charges, de la dette globale du syndicat à l'égard de ses fournisseurs, et des procès-verbaux des dernières assemblées générales.

**Ainsi, l'information du candidat acquéreur est à la fois incomplète et trop tardive. De même, la sanction de l'absence d'information n'intervient au mieux qu'au stade de la vente, ce qui la rend largement inefficace.**

En effet, les textes prévoient que le candidat acquéreur bénéficie d'un délai de rétractation de 7 jours pendant lequel il peut, sans motif et sans conséquences financières pour lui, renoncer à son projet d'acquisition. En pratique, ce délai court presque toujours à compter de la signature de la promesse de vente puisque la grande majorité des ventes est précédée d'une promesse. Passé ce délai, le candidat acquéreur peut toujours se rétracter, mais avec un coût financier.

**Pour que l'information du candidat acquéreur soit pleinement efficace, il est indispensable que l'ensemble des informations lui soient communiquées à la signature de la promesse de vente, afin qu'il puisse ensuite décider, en parfaite connaissance de cause, de faire jouer ou non son droit de rétractation de 7 jours**

#### Propositions :

- **Prévoir l'affichage dans les annonces immobilières de la mention « copropriété » et du niveau de charges courantes trimestrielles du budget.**
- **Prévoir la communication obligatoire lors de la signature de la promesse de vente des éléments suivants** : dossier de diagnostic technique exigé par l'article L 271.4 du CCH, le diagnostic global proposé au 2.2.1.1, superficie des parties privatives, règlement de copropriété, état descriptif de division, état daté avec mention du montant global des impayés de charges et du montant global de la dette vis à vis des fournisseurs, fiche synthétique de la copropriété telle que décrite au point 2.2.4., le diagnostic technique de mise en copropriété et éventuellement l'état daté, procès-verbaux des trois dernières assemblées générales.
- **Prévoir expressément que le délai de rétractation de 7 jours ne court qu'à compter de la communication de l'intégralité des documents** énumérés ci-dessus, interdire toute stipulation contraire, et prévoir que toute promesse de vente doit mentionner cette règle.

### 2.3.3. Faire barrage aux acquéreurs déstabilisateurs

Les textes ne prévoient aucun dispositif permettant d'empêcher l'acquisition de lots de copropriété par une personne déjà copropriétaire dans le même syndicat, alors même que cette personne a déjà des impayés de charges importants vis à vis du syndicat ou qu'elle a déjà été condamnée par une décision de justice devenue définitive en tant que propriétaire « indélicat ».

De telles dispositions seraient utiles afin d'éviter un développement rapide des difficultés financières et de gestion du syndicat.

En effet, si de tels copropriétaires acquièrent de nouveaux lots dans le même syndicat, les difficultés du syndicat augmenteront nécessairement : développement du niveau des impayés, développement de procédures contentieuses de recouvrement avec un coût pour le syndicat, risque de contagion des impayés aux autres copropriétaires, baisse de la qualité de service rendue par le syndicat et le syndic si la trésorerie ne permet plus de payer l'entretien courant et la maintenance, obstruction systématique en assemblée générale avec pour conséquence l'impossibilité de voter les travaux pourtant nécessaires au maintien de l'immeuble en bon état d'entretien ou à la baisse des charges, ...

#### Propositions :

- Étudier l'opportunité d'interdire l'acquisition de lots dans le même syndicat par une personne déjà copropriétaire et présentant des impayés supérieurs à un montant à déterminer ou supérieurs à un nombre à déterminer de provisions sur charges courantes du budget.
- Étudier l'opportunité d'interdire l'acquisition de lots dans le même syndicat par une personne déjà copropriétaire et déjà condamnée par une décision de justice devenue définitive en tant que propriétaire « indélicat », notion qui devrait alors être définie, par exemple en référence à certaines sanctions applicables dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne (article L521-4 du CCH).

\*\*\*\*\*

Prévenir les difficultés implique, on l'a vu, d'intervenir largement sur le cadre général régissant la copropriété avec un objectif unique : **mieux faire prendre en compte la gestion collective de la copropriété**, dans sa conception comme dans sa vie courante.

**Il est impératif de ce point de vue de faire évoluer profondément les mentalités ainsi que la manière dont les copropriétés sont aujourd'hui gérées dans notre pays.** Les mesures relatives à la connaissance de l'état technique des immeubles, aux instruments de prévision et de mise en cohérence des travaux, aux fonds prévisionnels de travaux obligatoires, aux majorités de décision, à l'information des copropriétaires et des acquéreurs, mais aussi celles visant à restaurer la confiance entre copropriétaires et syndics, doivent y concourir . Elles impliquent une solidarité renforcée entre copropriétaires d'un même immeuble, mais aussi entre copropriétaires successifs d'un même appartement.

**Certaines de ces mesures auront un coût, immédiat pour les copropriétaires**, et il conviendra de prévoir un soutien aux plus modestes d'entre eux. **Mais ce coût demeurera toujours limité au regard des investissements inéluctables à réaliser à moyen ou au long terme**, et plus encore de l'investissement public réalisé par l'Etat et les collectivités territoriales dans des copropriétés au bord de la faillite.

### 3. Renforcer les actions publiques à destination des copropriétés fragiles et en difficulté

**L'action sur les copropriétés en difficulté est de manière unanime considérée aujourd'hui comme trop tardive** : la puissance publique intervient alors que les difficultés sont déjà avérées et même très avancées, principalement avec des outils destinés au redressement des copropriétés développés par l'Anah, les collectivités et opérateurs « en pointe » sur le sujet, depuis plus de 15 ans. Les enjeux en la matière sont surtout opérationnels - il s'agit d'assurer une bonne mise en œuvre des dispositifs – et financiers avec la nécessité de maintenir, voire de renforcer les moyens actuellement consacrés à ces actions, tout en complétant la palette des interventions.

En revanche, l'action à visée préventive est insuffisante, voire inexistante. Il est par conséquent nécessaire de la développer.

A l'autre extrême, les situations les plus difficiles requièrent la mise en place de nouveaux outils et dispositifs, indispensables pour dénouer des contextes très complexes, dont la seule issue peut parfois résider dans un changement de la structure de propriété, voire dans la sortie pure et simple du régime de la copropriété.

**C'est donc à une intervention globale qu'il est appelé, avec la définition d'un cadre d'action nationale permettant un continuum d'interventions, et des moyens dédiés dans la durée.** Il s'agit en effet d'intervenir de manière efficace et adaptée, depuis l'apparition des premiers signes de fragilité jusqu'au traitement des situations les plus extrêmes.

#### 3.1. Mettre en place un cadre d'action à la hauteur de l'enjeu national

Trois types de copropriété méritent une action publique opérationnelle spécifique :

- **les copropriétés fragiles**, qui se définissent par un fonctionnement et un état technique encore peu dégradés, mais couplés à la présence de risques sérieux, non encore concrétisés, pesant sur les différents « piliers » sur lesquels s'appuie une copropriété, ou sur son environnement général (cf §1.4.), voire à un début de concrétisation de ces risques. Divers facteurs peuvent alors entraîner ces copropriétés dans les difficultés : la nécessité mais l'incapacité à entreprendre des travaux, le développement d'impayés, un mauvais fonctionnement des instances...
- **les copropriétés en difficultés réversibles** : elles se caractérisent par des risques concrétisés, dont découlent des difficultés avérées et sérieuses, qui affectent le plus souvent plusieurs « piliers ». Le niveau de ces difficultés autorise néanmoins un retour à la normale lorsqu'une action résolue est mise en œuvre, en général sur plusieurs années.
- **les copropriétés en difficultés irréversibles** : dans ces dernières, les difficultés sont généralisées et atteignent un tel degré que le redressement, à structure de propriété constante ou quasi-constante, n'est plus possible : résoudre la situation nécessite alors la mise en œuvre de mesures « extra-ordinaires ».

**Ces trois types correspondent à trois phases d'un même processus de dé-qualification**, un processus continu, mais qui va s'accéléralant dans le temps et voit certaines copropriétés dériver lentement d'abord puis de plus en plus vite, jusqu'à s'approcher de l'abîme.

**Or, force est de constater que toutes les phases de ce processus ne sont pas également couvertes par des outils de traitement appropriés, qu'ils soient juridiques ou opérationnels.**

L'attention médiatique est régulièrement braquée sur les copropriétés du troisième type, celles qui, en « coma dépassé », sont le théâtre de véritables drames humains, et où le sentiment d'impuissance publique est aujourd'hui le plus fort.

Des moyens non négligeables ont déjà été consacrés par l'Anah, par l'Anru, et par les collectivités territoriales, à ces copropriétés. Il apparaît toutefois que la résolution de ces situations, heureusement encore peu nombreuses - quelques dizaines – demanderait des évolutions dans les outils, et un effort supplémentaire conséquent (cf. 3.6.).

**L'intervention publique, à travers l'Anah, principal opérateur intervenant sur les copropriétés en difficulté (voir annexe n°6) est aujourd'hui principalement concentrée sur la seconde des trois catégories, celles des copropriétés en difficultés réversibles.** Cela conduit à la mise en œuvre, efficace dans bien des cas, d'actions à caractère purement curatif. Les acteurs publics interviennent alors en « pompiers » pour éteindre des « incendies » à un stade où ils sont encore contrôlables,... tout en déplorant d'arriver souvent très tard sur les lieux du sinistre. Si la palette d'outils est déjà très complète, il est possible d'améliorer les capacités de diagnostic, de pilotage des actions, et de parfaire les concepts qui guident l'intervention, afin d'intervenir de façon aussi efficiente que possible (cf. 3.4).

**Les copropriétés simplement fragiles, enfin, ne bénéficient d'aucun dispositif, et ont fait l'objet jusqu'à présent d'une attention très limitée des pouvoirs publics.**

Certaines démarches d'initiative locale ont toutefois été impulsées dans cette direction (par la communauté urbaine du Grand Lyon par exemple) et il y a là pour l'avenir un enjeu très fort.

**En effet, focaliser uniquement l'action publique sur les cas les plus dramatiques serait une erreur grave et l'absence de politique d'ensemble sur les copropriétés représente l'assurance de voir se développer d'autres foyers de difficultés.**

Car ce sont parmi les copropriétés aujourd'hui fragiles que se trouvent les copropriétés en difficulté de demain. Et ce sont parmi les copropriétés actuellement en difficulté que l'on rencontrera les copropriétés qui, dans quelques années peut-être, si les actions adéquates ne sont pas conduites, rejoindront la liste des ensembles en difficultés irréversibles.

La priorité qui doit s'imposer sur le sujet des copropriétés en difficulté – qui s'est imposé dans l'intervention de l'Anah mais sans faire partie des toutes premières priorités que l'État a fixé jusqu'à présent à l'Agence, par exemple au titre du plan de cohésion sociale – implique la mise en place d'**un cadre global d'intervention** combinant des outils législatifs, opérationnels, et financiers, et permettant d'intervenir depuis l'observation et la prévention jusqu'au traitement et à l'évaluation. Il s'agirait de :

- Mettre en place les mesures de prévention générale (partie 2) ;
- Améliorer la veille, l'observation et la connaissance des copropriétés, et mettre en place un appui opérationnel national aux territoires (3.2) ;
- Initier et expérimenter l'action préventive avant et dès l'apparition des premiers signes de fragilité (3.3) ;
- Renforcer l'action curative à destination des copropriétés en difficultés réversibles (3.4 et 3.5) ;
- Préciser et permettre l'action pour les copropriétés en difficultés irréversibles (3.6) ;
- Faciliter l'évaluation ;
- Animer le réseau d'acteurs.

## **3.2. Renforcer l'expertise nationale**

### **3.2.1. Créer un pôle national de connaissance, d'expertise et d'appui opérationnel**

La complexité de l'objet « copropriété » et des mécanismes régissant son bon fonctionnement, la connaissance locale partielle et souvent insuffisante des difficultés rencontrées par les copropriétés, l'hétérogénéité des savoir-faire et des compétences sur les territoires pour diagnostiquer et établir des interventions adaptées, la pluralité des actions et acteurs locaux, **rendent nécessaire la mobilisation d'une expertise nationale au service des acteurs locaux.**

**Il est proposé de formaliser cette expertise à travers la création à l'Anah d'un pôle national de connaissance, d'expertise et d'appui opérationnel sur les copropriétés**, constitué dans un premier temps à moyens constants, mais qui pourrait être renforcé en fonction des besoins.

Son rôle premier serait d'aider à la formalisation de projets adaptés aux situations locales. Pour cela, ce pôle national aurait pour mission :

- la consolidation des connaissances issues des démarches d'observation nationales et locales,
- la capitalisation des pratiques locales,
- le partage et la diffusion des bonnes pratiques et des dispositifs innovants,
- le calibrage et l'ajustement des interventions (programmation financière),
- l'apport d'expertise aux acteurs locaux.

Ce pôle devra reposer sur une équipe pluridisciplinaire, couvrant différents champs d'expertise complémentaires et indissociables :

- opérationnel (connaissance des dispositifs d'observation, d'intervention préventive ou curative, d'évaluation, et de leur déclinaison territoriale),
- juridique (maîtrise des textes régissant la copropriété et son traitement, veille réglementaire),
- technique et énergétique (connaissance des spécificités du bâti ancien, des méthodes de diagnostic et de définition des besoins en travaux d'amélioration),
- social (maîtrise des méthodes d'évaluation des situations individuelles, des outils d'accompagnement),
- financier (connaissance des différents modes de financement : aides directes et indirectes, prêts, certificats d'économie d'énergie, fiscalité...),
- statistique (mise en place de bases de données, suivi et exploitation des données, évaluation).

**Le champ d'action de ce pôle ferait le lien entre la connaissance et l'appui opérationnel.** Au-delà de la connaissance nationale, le pôle devra proposer, à destination des collectivités et acteurs locaux :

- un appui au développement des démarches de veille ou d'observation au niveau local ;
- un accompagnement opérationnel et financier dans la mise en œuvre des actions préventives ou d'études préalables ;
- un accompagnement opérationnel et financier dans la mise en œuvre des actions de redressement (études préalables et pré-opérationnelles, suivi-animation d'opérations programmées dans tous types de dispositifs : plans de sauvegarde, OPAH copropriété, volet « copropriété » d'OPAH sur un quartier donné, en ou hors PRU) ;
- une aide à l'évaluation des actions.

En orientant les moyens les mieux adaptés aux situations repérées, le pôle sera également un outil d'optimisation de l'emploi des crédits publics.

Il devra enfin, assurer la maîtrise d'ouvrage de formations nécessaires au renforcement des compétences locales en matière de définition et de pilotage des actions en copropriétés.

**Cette mesure se situerait dans le prolongement des actions déjà menées par l'Anah.**

Disposant d'une équipe d'expertise, l'Agence développe en effet d'ores et déjà des outils de connaissance et d'observation sur le parc privé, et sur les dispositifs opérationnels qu'elle finance (cf notamment le site Internet [www.lesopah.fr](http://www.lesopah.fr)). Elle réalise des outils d'aide à l'action publique (par exemple le site

www.coproprietes.org), des guides méthodologiques (traitement de l'habitat indigne, de la précarité énergétique, des copropriétés en difficulté...) à destination des territoires, et assure un accompagnement des acteurs locaux dans la mise en œuvre de leur projet, accompagnement dont le besoin de renforcement est fortement ressenti.

**C'est pourquoi la constitution d'une équipe projet « copropriété » au sein de l'Agence a dorénavant et déjà été décidée dans la continuité des travaux d'élaboration du présent rapport : elle sera en place dès le début 2012 et pourra être renforcée en cas de lancement d'une action nationale plus ambitieuse sur les copropriétés.**

**Proposition :**

- Mettre en place au sein de l'Anah un pôle national de connaissance et d'expertise sur les copropriétés en difficulté.

### **3.2.2. Améliorer la connaissance nationale**

Pour être correctement calibrée, une politique nationale a besoin de supports de connaissance et de mesures. Or l'absence ou la faiblesse des outils existants (voir §1.2) limitent l'anticipation, l'élaboration et l'évaluation de l'action publique : absence de données qualitatives sur les copropriétés dans les fichiers statistiques, absence de mesure globale du phénomène des copropriétés en difficulté, manque de connexion entre les connaissances locales et nationales, évaluation partielle de l'action publique, insuffisamment qualitative, absence de mesure du poids des copropriétés dans le marché des travaux d'amélioration.

**Proposition :**

Dans le cadre du pôle de connaissance et d'expertise esquissé ci-dessus, mettre en place un **outil national de connaissance** à partir de différentes sources, dont les données issues d'observatoires locaux.

Ce dispositif permettrait de :

- Connaître de manière générale les copropriétés et leur évolution,
- Dialoguer avec les observatoires locaux,
- Repérer et définir le besoin (qualification et quantification des copropriétés en difficulté),
- Aider à l'élaboration de la politique nationale.

Pour cela, il s'agira d'identifier les indicateurs et sources mobilisables, d'organiser les circuits d'information, d'agglomérer les données générales sur les copropriétés, leurs difficultés et leur évolution, et de recueillir et consolider les données sur les copropriétés aidées et redressées (données qualitatives et quantitatives). **La publication des éléments recueillis contribuerait à la nécessaire animation du réseau des acteurs intervenant sur les copropriétés.**

### 3.3. Développer l'observation locale et les initiatives opérationnelles à caractère préventif, via un soutien de l'Anah

#### 3.3.1. Susciter des démarches de veille et d'observation locale, par un appui national

Les démarches de veille et d'observation locale doivent pouvoir répondre à différents objectifs :

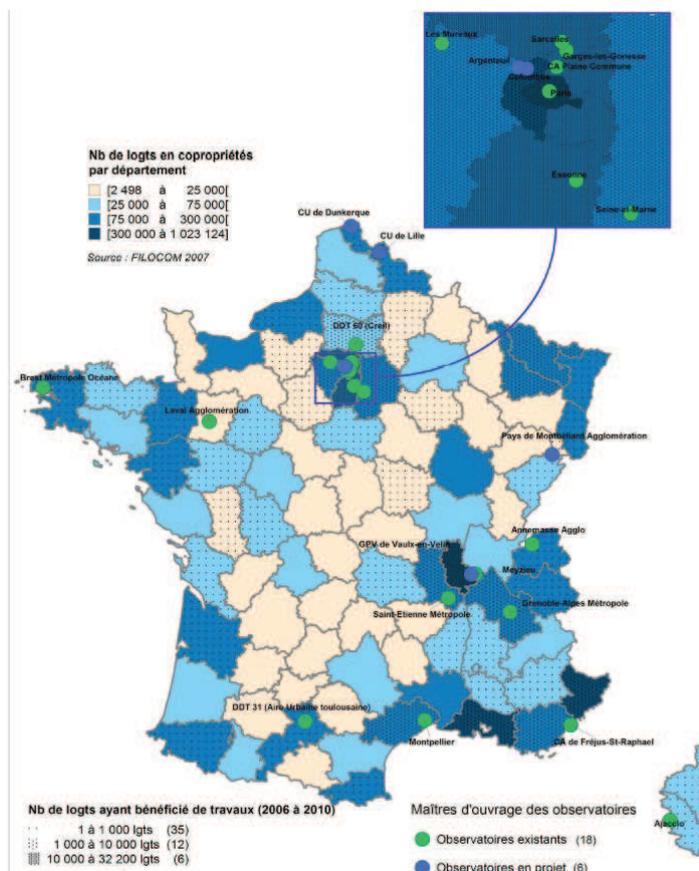
- connaissance, vigilance, veille continue pour détecter à temps les évolutions négatives.
- repérage des copropriétés sur lesquelles il faut agir, développement des diagnostics et des premières actions.
- élaboration et suivi de la politique locale à finalité opérationnelle. En effet, l'observation n'a d'intérêt que si elle conduit à une action corrective sur les cas qui le nécessitent.

**Or, si elle est prévue par la loi, l'observation des copropriétés est une pratique très hétérogène, et de manière générale peu développée sur les territoires.**

Deux textes de loi la prévoient :

- l'article L302-1 du code de la construction et de l'habitation relatif au programme local de l'habitat : celui-ci comprend un diagnostic incluant un repérage des « copropriétés dégradées »,
- indirectement, les textes relatifs aux délégations de compétence pour l'attribution des aides à la pierre : l'existence d'un PLH pour les EPCI (article L301-5-1 du CCH) et la mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat pour les départements (L301-5-2 du CCH) sont des conditions nécessaires à cette délégation.

Différentes collectivités ont déjà engagé des démarches d'observation. En 2011, l'Anah a recensé 18 outils d'observation existants et 6 en projet.



La faiblesse du nombre de dispositifs d'observation au regard des enjeux sur certains territoires peut s'expliquer par divers types de freins locaux :

- manque d'identification de la problématique des copropriétés en difficulté ;
- interrogations sur la légitimité publique à intervenir sur ce champ ;
- crainte de ne pas pouvoir mettre en œuvre les actions qui seraient nécessaires au redressement des situations observées, ce qui revient à **préférer ne pas savoir pour ne pas avoir à intervenir**.

De manière plus positive, quelques territoires disposent d'une connaissance approfondie, « de terrain », de leurs copropriétés, et n'ont pas éprouvé le besoin de mettre en place une démarche formelle d'observation.

Il est frappant de constater que les quelques observatoires recensés ne présentent aucune homogénéité (différences en terme d'objectifs, de gouvernance, d'échelles, de périmètres des copropriétés observées, d'indicateurs et de mode de suivi des données...). Les informations issues de ces observatoires peuvent par conséquent difficilement être comparés ou rapprochés à l'échelle nationale.

### **Ces éléments de constat appellent à une généralisation et à un cadrage des dispositifs d'observation locale.**

L'échelle intercommunale, en lien avec le PLH, apparaît naturellement adaptée du moins hors Ile-de-France. Toutefois, d'autres échelles peuvent s'envisager. De même le champ de l'observation locale pourrait couvrir tout ou partie d'un territoire, ou porter sur des projets ciblés (ciblage selon la taille, l'âge ou selon d'autres caractéristiques techniques, accent mis sur certaines copropriétés ayant fait l'objet d'actions opérationnelles...).

Le dispositif local devra être souple et prévoir l'élaboration d'une méthodologie, l'identification des indicateurs et des sources utilisables (approche statistique, données issues d'enquêtes de terrain...), et l'organisation des circuits d'information. La définition d'un « tronc commun » d'indicateurs partagés par les différentes démarches permettra de bénéficier de points de comparaison, et le transfert de données au niveau central alimentera le pôle national de connaissances des copropriétés en difficulté.

L'immatriculation des copropriétés, proposée au §1.2., faciliterait sensiblement le développement de ces démarches.

#### **Proposition :**

- **Susciter, via un soutien de l'Anah, l'émergence de dispositifs de veille et d'observation locale des copropriétés.** Afin d'encourager l'observation locale, d'homogénéiser le contenu des dispositifs et d'améliorer la connaissance, un appui national à l'observation serait mis en place. Cette action aurait un double objectif : mettre en réseau les démarches locales et favoriser les échanges d'expérience ; consolider la démarche nationale d'amélioration des connaissances.

**Cette action pourrait être initiée dès 2012 par un financement expérimental de l'Anah** pour aider les collectivités à développer une démarche de veille et d'observation. Le co-financement Anah pourrait être fixé à 50% maximum.

### **3.3.2. Développer des outils opérationnels de prévention**

La prévention consiste d'abord à essayer d'anticiper la manifestation des facteurs pouvant conduire à la déqualification d'une copropriété.

Hormis des actions ponctuelles menées à l'initiative de quelques collectivités, il n'existe pas aujourd'hui de dispositif national proposant un cadre d'action pour les copropriétés présentant des premiers signes de fragilité, afin d'administrer les premiers « remèdes », d'éviter que la situation ne se dégrade et ainsi limiter les risques de décrochage. Or ce type de dispositif présenterait des vertus non négligeables : anticipation de la

dégradation, prévention des situations de difficultés gravement avancées, qui mobilisent des moyens financiers conséquents.

**Il est donc proposé d'introduire dans l'intervention de l'Anah l'action à visée préventive et de mettre en place, pour ce faire, un cadre opérationnel** permettant d'accompagner les collectivités territoriales dans des politiques locales de prévention.

### 3.3.2.1 Susciter des initiatives locales en matière de prévention des difficultés

La maîtrise d'ouvrage (lancement et pilotage) d'un tel dispositif préventif reviendrait naturellement aux collectivités ou EPCI sur leur territoire. Les actions suivantes pourraient être envisagées :

- actions de sensibilisation, information générale et / ou ciblée (par exemple : au bénéfice des nouveaux acquéreurs d'un secteur donné), formation des acteurs de la copropriété : copropriétaires, conseils syndicaux, syndics ;
- réalisation de diagnostics de la copropriété ou d'expertises spécifiques ponctuelles : fonctionnement, gestion, aspects juridique, financier, technique, énergétique, identification d'actions permettant la maîtrise des charges, occupation, facteurs environnants ;
- aide à la résolution des premières difficultés : aide à la gestion, mise en place d'un règlement de copropriété, aide à la mise en place de procédures, aux démarches de recouvrement des premiers impayés, soutien à des démarches de « syndic social »...
- accompagnement social des ménages fragiles ;
- signalement des situations sociales ou techniques difficiles ;
- accompagnement des copropriétés sorties d'un dispositif programmé ;
- mission de veille ;
- aide à l'alimentation de l'observatoire local ;
- mise en place de partenariats avec les milieux professionnels...

Ces missions seraient assurées par la mobilisation d'une équipe d'ingénierie pluridisciplinaire (compétences juridique, technique, sociale...) en mesure d'agir rapidement dès le signalement d'une situation.

### 3.3.2.2 Le soutien de l'ingénierie préventive par l'Anah

Le soutien de l'Anah interviendrait, comme pour les dispositifs d'observation, à titre expérimental dans un premier temps, avec un taux de subvention maximum de 50%. Ce soutien permettrait de cofinancer des prestations commandées par les collectivités ou EPCI, voire des actions initiées par d'autres acteurs mais toujours en partenariat avec une collectivité ou un EPCI. L'aide ne porterait que sur l'ingénierie et l'aide aux travaux ne pourrait être mobilisée dans ce cadre.

#### **Proposition :**

- **Introduire dans l'intervention de l'Anah l'action à visée préventive par la création d'un cadre opérationnel d'accompagnement préventif local, reposant exclusivement sur le financement d'actions d'ingénierie.** Son objectif serait de prévenir la survenue des risques et de les traiter dès les premières difficultés. Ce cadre pourrait également permettre de pérenniser le redressement de copropriétés qui auraient fait l'objet de dispositifs curatifs, en leur maintenant un accompagnement allégé.

Ce dispositif préventif serait adossé ou combiné à une démarche de veille et d'observation.

**Les mesures proposées en matière de financement des dispositifs de veille, d'observation et d'action préventive, peu coûteuses, pourraient être mises en place début 2012, par délibération du conseil d'administration de l'Anah.**

Elles seraient instituées à titre expérimental dans un premier temps avec des collectivités ou EPCI volontaires, sur la base de cahiers des charges adaptables en fonction des besoins et des enjeux locaux, pour une période d'au moins 3 ans. Leur coût prévisionnel pour l'Anah est estimé à 1,5M€ en 2012, puis 3 M€ par an les années suivantes.

### **3.4. Le traitement des copropriétés en difficulté avérée : une priorité à la mise en œuvre appropriée des outils existants**

De nombreux outils existent déjà en matière de traitement des copropriétés en difficulté. Avant même d'aborder les améliorations – il en reste toujours ! - qui pourraient être apportées à la « boîte à outils », il convient d'insister sur la nécessité de travailler prioritairement la bonne mise en œuvre de cet existant.

**Une action publique efficace doit reposer sur le triptyque suivant :**

- **qualité du diagnostic et choix éclairé de la stratégie poursuivie,**
- **qualité de l'ingénierie opérationnelle (pilotage et mise en œuvre),**
- **visibilité des moyens et cadre contractuel.**

Ce triptyque ne garantit pas le succès car en copropriété tout n'est pas maîtrisé, à commencer par les stratégies individuelles des copropriétaires ou les évolutions brutales de la situation (dysfonctionnement technique soudain...), **mais il représente une condition nécessaire à la réussite.**

**En ce qui concerne le diagnostic et la stratégie,** il est important de remarquer que la notion de « copropriété en difficulté » est apparue dans loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat sans être précisément définie. Le phénomène renvoyant à un processus de déqualification se manifestant par un cumul de dysfonctionnements qui interagissent entre eux, **c'est la pratique qui a construit, et continue de construire, un langage, des critères et des méthodes.**

Ceux-ci doivent être partagés : l'enjeu est évident de pouvoir poser correctement les problèmes et de leur apporter des réponses adaptées. **Il est à ce titre primordial « d'armer » les collectivités maître d'ouvrage des interventions. C'est l'un des intérêts forts d'un pôle national d'appui précédemment proposé.**

**Cet enjeu se prolonge dans la mise en œuvre opérationnelle :** celle-ci fait appel à des compétences « pointues », qu'il faut articuler, et l'évolutivité des situations nécessite un pilotage rapproché, capable d'envisager parfois des changements de stratégies.

**La question du cadre contractuel enfin, est importante, car elle permet de sceller la confiance entre acteurs.** Cette contractualisation doit porter à la fois sur des objectifs et sur des moyens, et sur ce second aspect, il faut garder à l'esprit que la mise en œuvre d'actions en copropriété ne correspond pas, à l'échelle d'une opération de type OPAH ou plan de sauvegarde, à un processus linéaire pouvant faire l'objet d'une parfaite prévision plusieurs années à l'avance.

Trois notions sont donc primordiales, qui doivent guider l'action sur les copropriétés :

- **la contractualisation initiale, qui concrétise le soutien à la mise en place d'un dispositif de redressement,**
- **le pilotage et le suivi de chaque opération, qui permettent une adaptation réactive à l'évolution de la situation,**
- **la visibilité d'ensemble par l'affichage d'une politique nationale assortie de moyens pérennes.** A ce titre, il peut être rappelé que les moyens d'intervention de l'Anah sur les copropriétés ont été préservés en 2012 malgré un contexte général de réduction du budget.

### 3.4.1. Étayer les choix stratégiques : importance et qualité du diagnostic

La pertinence de la stratégie et du dispositif repose sur la qualité du diagnostic de départ et des indicateurs retenus pour analyser la situation. C'est le diagnostic qui permet d'éclairer les décideurs sur le projet à mettre en place sur la ou les copropriétés.

Une enquête menée par l'Anah en juin 2011 auprès des acteurs locaux (DDT, collectivités) a permis de mettre en évidence une assez forte hétérogénéité dans les pratiques des opérateurs. Certains critères d'analyse des copropriétés, comme le fonctionnement des instances et l'état technique semblent bien cernés. En revanche certains indicateurs et étapes fondamentaux du diagnostic restent sous-estimés : 40% des territoires déclarent ne pas toujours disposer d'éléments sur la situation sociale et les capacités financières des propriétaires. Plus de la moitié d'entre eux n'ont pas systématiquement connaissance des caractéristiques juridiques, foncières et comptables de la copropriété. Quant aux scénarios stratégiques, seulement 46% des territoires affirment en disposer dans tous les diagnostics.

Les conséquences d'un diagnostic insuffisant peuvent être lourdes : inadaptation dès le départ du projet de redressement, poursuite indéfinie dans le temps d'actions non-pertinentes, inefficacité de la dépense publique, endettement des propriétaires, aggravation de la situation...

**Afin d'homogénéiser les pratiques de diagnostic et de renforcer leur contenu, il est nécessaire de poursuivre les efforts de cadrage des méthodes, de diffusion, d'accompagnement et de formation .**

Ce sera l'un des objets du pôle national d'appui déjà évoqué. L'Anah a par ailleurs déjà entrepris un travail important sur les méthodes d'intervention, notamment par l'élaboration de guides méthodologiques, dont l'un publié en février 2010 porte sur les copropriétés en difficulté.

Un approfondissement est en cours dans le but de promouvoir une méthode commune d'analyse multicritères, adaptable aux différentes situations, pour mesurer globalement la réelle capacité de redressement d'une copropriété et élaborer une stratégie pertinente. Elle permettra d'évaluer le niveau de dégradation d'une copropriété et d'aider à la décision quant au dispositif à mettre en œuvre.

#### **Proposition :**

- **Elaborer un outil méthodologique permettant d'harmoniser les diagnostics et d'améliorer leur qualité. Cette « grille de lecture » d'une copropriété en difficulté, en cours d'élaboration, devrait être publiée par l'Anah au premier semestre 2012.**

#### **Les conditions d'un diagnostic de qualité :**

- Définir le juste périmètre du diagnostic et prendre en compte les facteurs exogènes :

On l'a dit, il ne faut pas considérer la copropriété comme un objet isolé, imperméable à son environnement, mais comme une entité poreuse, première à subir les conséquences d'un cadre urbain et socio-économique contraignant. Se pose alors la question de l'échelle du diagnostic : îlot, quartier, territoire plus large ? En résulte la nécessité d'introduire parmi les indicateurs à suivre les facteurs exogènes ayant un impact sur la situation de la copropriété et sur son éventuel redressement (critères relatifs à l'attractivité : transport, équipements, contexte urbain, problématiques particulières...)

- Identifier et mesurer l'ensemble des indicateurs endogènes et repérer les risques d'aggravation de leur évolution :

Le diagnostic doit couvrir l'ensemble des champs ayant un impact sur la situation de la copropriété et sur la ou les stratégies qui seront proposées. Pour cela, des indicateurs mesurables doivent être établis et évalués : l'organisation foncière et technique, l'organisation juridique, l'état du bâti, les difficultés de gestion et de fonctionnement, la dimension socio-économique et la stratégie patrimoniale des propriétaires... Le caractère évolutif de certains indicateurs nécessite de rendre le diagnostic évolutif lui aussi, notamment pour suivre les indicateurs très sensibles qui peuvent rapidement se dégrader.

- Établir les conditions du redressement et le niveau d'autonomie recherché et possible :

La faisabilité du redressement repose sur la mise en œuvre coordonnée, simultanément ou successivement, de plusieurs leviers pour déclencher et rétablir l'équilibre. Pour cela, il est indispensable d'identifier d'une part le niveau d'autonomie ou d'équilibre souhaité, et d'autre part les facteurs de redressement et de non redressement de chacun des « piliers » de la copropriété, qu'ils soient endogènes ou exogènes – ainsi la question de la nécessité de mettre en œuvre un projet urbain fait partie intégrante de la réflexion. Il faut ensuite mesurer la qualité et l'ampleur des moyens à mobiliser par l'ensemble des acteurs, dont la copropriété elle-même. Le croisement du niveau d'autonomie souhaitable et des facteurs de redressement permettra de définir le niveau d'autonomie « possible ». L'autonomie parfaite est difficilement atteignable dans certains cas, il s'agira alors de trouver un consensus avec l'ensemble des acteurs sur le niveau d'autonomie « acceptable » qui sera atteint, tout en s'assurant qu'il ne favorise pas un retour aux difficultés. Dans le cas où les chances de redressement sont très faibles voire inexistantes, les conditions de sortie du régime de la copropriété devraient être envisagées.

- Proposer une stratégie et des scénarios prospectifs prenant en compte l'ensemble des facteurs :

L'intention stratégique de redressement ou de non-redressement doit être déclinée dans le temps et s'appuyer sur des scénarios prospectifs prenant en compte les hypothèses d'évolution de la copropriété en fonction des leviers actionnés pour rétablir l'équilibre. En effet, une stratégie, loin d'être figée, doit suivre les évolutions de la copropriété et être corrigée ou réorientée si elle s'avère inefficace. Les scénarios doivent également envisager les facteurs de risque susceptibles de nuire au processus de redressement. La stratégie nécessite alors la prise en compte d'actions préventives en complément des actions curatives pour éviter l'apparition de nouvelles difficultés.

- Calibrer le dispositif d'action :

En fonction de la stratégie et des scénarios proposés, le diagnostic doit déboucher sur la description du projet à mettre en place à l'échelle de la copropriété elle-même et à l'échelle de son environnement : objectifs à atteindre, cadre contractuel, pilotage, gouvernance, outils opérationnels et juridiques (préventifs, curatifs, incitatifs et coercitifs), procédures à enclencher, acteurs à mobiliser, moyens (humains, financiers,...), durée. Enfin, la stratégie doit intégrer la description de l'ingénierie ou des ingénieries nécessaires (compétences, missions...).

### 3.4.2. Améliorer la qualité du pilotage et de l'ingénierie de redressement

L'ingénierie du redressement est au cœur du traitement des copropriétés en difficulté. Sa qualité est déterminante dans la réussite des opérations. D'initiative et de maîtrise d'ouvrage locale, l'opération de redressement se caractérise par la mobilisation d'expertises technique, opérationnelle, juridique et financière.

**Des enjeux forts sont régulièrement mis en évidence en terme de développement et / ou de maintien des compétences en ingénierie de traitement des copropriétés en difficulté, chez les opérateurs d'une part, chez les maîtres d'ouvrages collectivités, EPCI, services de l'État d'autre part.**

Dans tous les cas, l'ingénierie est fondamentale pour adapter les modalités d'actions aux objectifs du projet. Sa qualité permet d'adapter les réponses apportées à la copropriété, de calibrer correctement le programme de travaux, et de justifier et d'optimiser le recours aux financements publics.

A l'inverse, une ingénierie de qualité insuffisante remet en cause les perspectives de redressement de la copropriété. Une récente enquête de l'Anah auprès des territoires (DDT et délégataires) place parmi les causes d'échec dans le redressement des copropriétés en difficulté : un pilotage insuffisant de la collectivité a été cité par 36% des répondants, une ingénierie opérationnelle mal adaptée en terme de contenu par 18% d'entre eux, et un opérateur insuffisamment compétent par 32%.

**Pour améliorer la qualité de l'ingénierie et accroître, de ce fait, les perspectives de redressement des copropriétés en difficulté, il convient donc de renforcer l'expertise des territoires et des opérateurs, mais aussi les accompagner, dans le cadre du dispositif national d'action proposé.**

#### 3.4.2.1 Champ et contenu de l'ingénierie

L'ingénierie du redressement débute dès que la copropriété, et le cas échéant son environnement, ont été identifiés comme en potentielle difficulté ou dysfonctionnement. Elle permet à la fois de concevoir puis de mettre en œuvre le dispositif global d'action :

- lors de la phase d'étude et de diagnostic, elle doit permettre de dresser un état des lieux « multi-dimensionnel » de la copropriété, de ses habitants et de son environnement, comportant le cas échéant des volets d'approfondissement indispensable (étude urbaine, sociale, juridique...), permettant d'établir une ou plusieurs stratégies d'action : en cela, cette phase est la 1ère étape du redressement de la copropriété et, le cas échéant, de la requalification du quartier environnant ;
- en phase opérationnelle, la mise en œuvre de la stratégie définie doit s'accompagner d'un pilotage performant, permettant de mesurer les évolutions et d'adapter la stratégie de façon réactive si nécessaire. L'ingénierie opérationnelle implique à la fois **une maîtrise d'ouvrage forte et un niveau élevé d'expertise des opérateurs** sur lesquels repose la dynamique du redressement.

### 3.4.2.2 « Armer » et soutenir les acteurs locaux

Améliorer la qualité de l'ingénierie de redressement, c'est d'abord aider les acteurs locaux à jouer pleinement leur rôle.

**Les premiers acteurs sont les collectivités territoriales qui, en assurant la maîtrise d'ouvrage, jouent un rôle déterminant.** Ce rôle consiste à :

- **Fixer les objectifs de l'opération :**
- **Définir et valider les modalités d'intervention adaptées aux objectifs**, comprenant :
  - Les moyens du redressement de la copropriété : en tenant compte, au-delà des méthodes classiques mises en œuvre dans le cadre des OPAH, des actions spécifiques à faire intervenir en copropriété (soutien juridique ou comptable, aide à la gestion, prévision d'opérations de portage, mobilisation d'un « syndic social », ...),
  - S'il y a lieu, les modalités du réaménagement des abords de la copropriété ou de restructuration du quartier, qui impliqueront alors la mise en œuvre de procédures d'urbanisme et d'aménagement.
- **Assurer un pilotage fort des opérations** : cela implique à la fois d'assurer le suivi et le contrôle des opérateurs, mais aussi de mettre en place des modalités efficaces de coordination se traduisant par :
  - Des instances et outils de coordination des acteurs du redressement permettant les échanges réguliers entre l'opérateur du suivi animation, les sociaux, les services de lutte contre l'habitat indigne, l'éventuel opérateur de portage, l'administrateur provisoire,...
  - Le cas échéant, des instances et outils de coordination entre les actions de redressement et d'aménagement, lorsque la stratégie impose de mener ces deux types d'actions simultanément.
- **Évaluer les opérations de redressement à l'issue de leur réalisation**, afin d'obtenir un retour d'expérience, accroître l'expertise des acteurs, modifier si nécessaire l'approche du traitement des difficultés en cas d'échec de tout ou partie de la stratégie mise en œuvre.

**L'autre acteur essentiel est l'opérateur.** Son expertise est indispensable, compte tenu de la complexité des enjeux. Elle doit intégrer l'ensemble des compétences requises pour agir sur les facteurs de déséquilibre de la copropriété, en assurer le redressement (compétences techniques, sociales, connaissance approfondie du droit et de la gestion de la copropriété), et le cas échéant faire le lien entre l'ensemble des acteurs du projet.

Les enquêtes menées par l'Anah auprès d'acteurs locaux et les échanges en groupe de travail mettent en évidence **quelques éléments clés permettant de progresser en matière d'ingénierie opérationnelle sur les copropriétés en difficulté** :

- **La coordination entre traitement de la copropriété et processus d'aménagement**, déjà évoquée ci-dessus ;

- **L'ingénierie sociale**, en visant notamment à améliorer l'accompagnement des copropriétaires dans le cadre des processus de **traitement des dettes**, à associer très en amont les conseils généraux pour la mise en œuvre du **FSL**, à construire des processus de travail fluides avec les **services sociaux** (CCAS, conseils généraux), et à mettre en place, là aussi très en amont, les partenariats nécessaires à la mise en œuvre d'éventuels **relogements**, avec les bailleurs sociaux notamment ;
- **la coordination en matière de lutte contre les marchands de sommeil**, en veillant à **associer très tôt les services concernés** (services fiscaux, ARS, SCHS, CAF, procureur voire forces de police), et en **mettant en réseau** les bonnes pratiques, par exemple en matière de travaux d'office ou de substitution aux copropriétaires défaillant. Il convient sur ce plan de soutenir et développer les actions entreprises depuis plusieurs années par le pôle national de lutte contre l'habitat indigne
- Il peut être utile, à l'échelle d'un territoire, de **développer des démarches de syndics « sociaux »** pour les copropriétés en difficulté. En effet, la prise en gestion d'une copropriété dont la santé juridique, technique ou financière pose difficulté, et qui doit être redressée, peut présenter un réel surcoût pour un syndic : nécessité de mobiliser des compétences nombreuses et « pointues », temps nécessaire pour assurer la bonne gestion de la copropriété supérieur au temps passé sur un immeuble classique... Or, si la copropriété n'est pas en capacité de supporter ces surcoûts de gestion, les prestations fournies ne seront pas à la hauteur des enjeux du redressement, voire pire : les copropriétés pourront être confrontées à des syndics indécents qui, par manque de compétence ou d'implication, voire intentionnellement, accroîtront leurs difficultés.

Le recours à des syndics investis et compétents peut donc être une mesure d'accompagnement fondamentale pour le redressement d'une copropriété, et il est donc important de soutenir cette ingénierie spécifique des territoires, qu'il s'agisse de dispositifs locaux de labellisation, de participation de la collectivité au capital d'un syndic, ou encore comme cela a été suggéré en groupe de travail, d'un appel à projets locaux auprès de professionnels permettant à la collectivité d'apporter un financement des surcoûts de gestion correspondant au redressement des copropriétés.

#### **Propositions :**

- Développer la formation des opérateurs, des collectivités ou EPCI maîtres d'ouvrage et des services de l'État pour renforcer la gouvernance des projets.
- Accompagner les territoires dans le développement de dispositifs d'ingénierie spécifiques ou innovants accompagnant et facilitant les actions de redressement : insister notamment sur les points clés que sont la coordination avec les processus d'aménagement, l'ingénierie sociale et la lutte contre les marchands de sommeil, ou encore la mise en place de « syndics sociaux ».
- Poursuivre la mise à disposition de l'outillage méthodologique (sites Internet copropriete.org, lesopah.fr, modèles de documents et de cahiers des charges, guides méthodologiques)
- Faire connaître et développer l'utilisation des possibilités déjà existantes de financement par l'Anah en ingénierie, redéfinies à l'occasion de la réforme du régime des aides entrée en vigueur en 2011 : diagnostics et études préalables, études pré-opérationnelles, assistance à maîtrise d'ouvrage pour élaboration de projet complexe, suivi-animation, missions d'expertises spécifiques, aides à la gestion...

### **3.4.2.3 Clarifier les cadres de l'ingénierie dans le cas d'opérations de redressement associées à une opération d'aménagement**

Lorsqu'une opération de redressement de copropriété est couplée à une opération d'aménagement, il est en principe nécessaire de conclure des contrats distincts de suivi animation du redressement, d'une part, et d'aménagement d'autre part. En effet, malgré l'ouverture laissée par la circulaire de novembre 2002 sur les OPAH, il paraît difficile de conclure un seul contrat confiant des prestations et transférant la maîtrise

d'ouvrage pour la partie aménagement, sauf à considérer que le redressement peut être une mission d'aménagement.

Dans certains cas pourtant, un véritable intérêt opérationnel peut exister à missionner un seul opérateur, pour éviter des risques de mauvaise coordination et d'incompréhension du dispositif par les habitants, lorsque le redressement de la copropriété est partie intégrante de la politique de réaménagement du site. Cela peut-être le cas par exemple lorsqu'un opérateur concessionnaire d'aménagement sur un site est aussi susceptible d'intervenir pour porter des lots de copropriété en vue de leur redressement.

Des expertises juridiques semblent donc nécessaires, en s'interrogeant notamment sur la notion d'aménagement et sur la possibilité de considérer à ce titre le suivi-animation et les acquisitions provisoires (cf portage) comme des missions de réaménagement d'un site.

**Proposition :**

- Clarifier (par circulaire ?) les possibilités de conclure des contrats adaptés aux opérations « mixtes » couplant opérations de redressement et aménagement.

### **3.4.3. Améliorer la contractualisation des actions de redressement**

#### **3.4.3.1 La traduction contractuelle d'une stratégie d'intervention partenariale**

Bien que piloté par la collectivité locale (en lien avec le préfet en cas de plan de sauvegarde), le traitement des copropriétés en difficulté ne peut pas être de sa seule responsabilité financière et opérationnelle. Il doit donner lieu à une **contractualisation** qui permette tout à la fois d'associer et d'engager les acteurs concernés sur la stratégie d'action et les moyens à mettre en œuvre. Cette démarche partenariale est une étape fondamentale entre la fin des phases d'étude et le début de mise en œuvre du projet, qui conditionne sa réussite.

#### **3.4.3.2 Les cadres de contractualisation existants et leurs limites**

**Les OPAH de requalification des ensembles immobiliers en copropriété, dites « OPAH copropriétés »**<sup>16</sup>, permettent un traitement global et coordonné de l'ensemble des difficultés que rencontre la copropriété. Pour être conclues, ces OPAH doivent donner lieu à une phase préalable de diagnostic. La fixation contractuelle d'objectifs ne se limite pas à une réhabilitation bâtie mais doit également intégrer des réponses aux problématiques sociales et le cas échéant aux difficultés foncières et urbaines.

Il est également possible, depuis 2002, d'intégrer un **volet « copropriétés » au sein d'une OPAH** classique ou de renouvellement urbain, en quartier ancien notamment. La réalisation du diagnostic, le choix de la stratégie par les acteurs puis la mise en œuvre du redressement sont alors réalisés, sur des copropriétés généralement de taille réduite, en cours de suivi-animation.

**Le plan de sauvegarde** des copropriétés (articles L. 615-1 et suivants du CCH) permet quant à lui de fixer unilatéralement, par arrêté préfectoral, les conditions techniques, sociales, juridiques, foncières, urbaines, etc.. du redressement à l'issue d'un diagnostic, et d'une démarche négociée avec les acteurs tout au long de la commission d'élaboration du plan.

Le contenu des actions est assez similaire entre OPAH copropriété et plan de sauvegarde, c'est principalement l'initiative et le mode de pilotage (par une collectivité ou un EPCI en cas d'OPAH copropriété, par le préfet en plan de sauvegarde) qui distinguent les deux dispositifs, la pratique ayant par ailleurs établi que le plan de sauvegarde est mobilisé sur les cas les plus difficiles, notamment en terme de fonctionnement et de gestion, principalement sur des grandes copropriétés.

<sup>16</sup> circulaire du 7 juillet 1994

Ces dispositifs programmatiques, conçus à l'échelle des copropriétés, prennent en compte les particularités de sa structure juridique, son éventuelle complexité organisationnelle, bâtie, ou urbaine, et incitent à la mise en œuvre d'opérations d'aménagement foncier et urbaine quand la requalification de la copropriété le nécessite.

**Cependant, les OPAH comme les plans de sauvegarde souffrent de certaines insuffisances ou rigidités :**

- **Le plan de sauvegarde** est un document unilatéral arrêté par le préfet et notifié à l'ensemble des occupants. Cela peut être une force si cela permet, dans certains cas, aux habitants et à la copropriété de prendre conscience de la nécessité d'instaurer une démarche active et positive. **Mais la limite de ce document réside dans l'absence de validation expresse par les partenaires**, à l'exception de l'avis donné par le Maire de la commune, et dans l'absence d'engagement contractuel des acteurs publics sur la mise en œuvre des outils et financements du redressement. En particulier, l'Anah ou l'éventuel délégataire de ses aides, ainsi que le maître d'ouvrage de l'opération lorsqu'il ne s'agit pas de la commune, ne sont pas cosignataires du plan de sauvegarde.
- **La durée des OPAH**, classiquement de 3 ans, peut être portée à 5 ans maximum. **La durée des plans de sauvegarde est également de 5 ans.** Le plus souvent, ces dispositifs permettent de réaliser une ou plusieurs tranches de travaux, sans qu'il soit possible de s'assurer que les autres facteurs de fragilité soient entièrement résolus. Or il est essentiel que l'action se poursuive jusqu'au retour de la copropriété à l'autonomie. **Dans les faits, le suivi du redressement des copropriétés impose souvent de renouveler ou prolonger les dispositifs au-delà des durées autorisées.**
- Enfin, les cadres de l'OPAH copropriété, de l'OPAH à volet « copropriétés », du Plan de sauvegarde, sont souvent **considérés comme insuffisants pour assurer le rôle de dispositif ensemble** lorsque le redressement implique également le traitement des difficultés exogènes, en particulier les interventions urbaines.

Il est vrai que leur champ opérationnel se limite à la réhabilitation et la requalification des copropriétés, et se focalise trop souvent sur la mise en œuvre de travaux. En cas de dysfonctionnement de l'environnement, il convient, comme d'ailleurs le rappellent les circulaires relatives aux OPAH de 1994 et de 2002, de mettre parallèlement en œuvre des actions foncières et urbanisme qui trouvent leur réalisation dans un autre cadre juridique (opérations d'aménagement en ou hors ZAC couplées le cas échéant à des déclarations d'utilité publique, et notamment opérations de restauration immobilière, RHI...).

**Le cadre ensemble est assuré par les conventions de PRU lorsqu'elles existent, mais à défaut, le cadre de l'OPAH-RU défini par la circulaire de novembre 2002 semble le plus adapté.** Comme le précise la circulaire de 2002, cette convention d'OPAH permet de prévoir au sein d'un même document de programmation des actions ou opérations d'aménagement et des actions d'amélioration de l'habitat. Tout en conservant l'indépendance des procédures mises en œuvre, l'OPAH-RU permet d'affirmer l'interaction forte des interventions, d'intégrer les contraintes calendaires et opérationnelles de chacune des opérations, et permet surtout d'engager les partenaires sur la mise en œuvre et la bonne articulation des missions d'aménagement et d'amélioration de l'habitat.

**Enfin, au delà de la contractualisation obligatoire dans les OPAH entre la collectivité maître d'ouvrage du redressement, l'État et l'Anah ou leur délégataire, il est déterminant de susciter une adhésion plus large au projet de redressement et d'engager l'ensemble des intervenants.** Cette démarche partenariale large est à même de mieux garantir l'effectivité de la mise en œuvre de la stratégie. Parmi les partenaires qui devraient être signataires des conventions, il convient de citer en premier lieu les acteurs indispensables à la réussite de la stratégie tels que l'éventuel opérateur de portage, les acteurs du relogement, l'administrateur provisoire... Il est également intéressant d'associer, en fonction des besoins, d'autres co-financeurs et acteurs institutionnels : autres collectivités, organismes prêteurs, fournisseur d'énergie. Enfin, dans le cadre de cette convention, ou en marge de celle-ci, il est souhaitable d'impliquer la copropriété dans son propre redressement en proposant au syndicat de copropriété d'adopter un plan de redressement.

#### Propositions :

- **Rendre la contractualisation de la stratégie de redressement obligatoire en plan de sauvegarde, par ajout d'une convention d'application signée par l'État, l'Anah ou son délégataire, les collectivités et acteurs impliqués dans le redressement.**
- **Permettre l'adaptation de la durée des OPAH et des plans de sauvegarde à la stratégie de redressement de copropriété**, en supprimant la notion de durée maximale dans l'article L615-1 du CCH et dans les circulaires de 1994 et 2002 sur les OPAH, ou en prévoyant explicitement la prolongation ou le renouvellement d'un dispositif sur la base d'un bilan d'avancement des actions.
- **Hors PRU, réaffirmer la pertinence de recourir à des OPAH de renouvellement urbain (OPAH-RU) orientées vers le traitement des copropriétés**, pour s'assurer de la bonne articulation des opérations de redressement et d'aménagement : l'élaboration et la diffusion de rappels méthodologiques sur ce point pourrait s'avérer utile.

### 3.5. Renforcer les outils à mettre en œuvre dans le cadre des dispositifs d'intervention publique sur les copropriétés en difficulté

Le traitement des copropriétés en difficulté requiert d'intervenir simultanément ou successivement sur les axes d'intervention que nous avons décrits comme les 5 « piliers » de la copropriété (état technique, fonctionnement, gestion, solvabilité, occupation) ainsi que, le cas échéant, sur des facteurs exogènes à celle-ci. Pour cette raison, ce traitement s'appuie sur un grand nombre de processus juridiques ou opérationnels.

**Sur la base de situations concrètes discutées en groupe de travail, ont été identifiées un certain nombre d'améliorations qui pourraient être apportées à la « boîte à outils » des interventions en copropriétés.**

Elles portent sur :

- le mécanisme de l'administration provisoire,
- le traitement des dettes de charges,
- la restructuration juridique de la copropriété,
- les mécanismes permettant de provoquer ou d'imposer la réalisation de travaux,
- le financement des travaux,
- le portage,
- l'optimisation des outils de sortie du régime de copropriété.

#### 3.5.1. Créer les conditions de réussite de l'administration provisoire

**L'administration provisoire (article 29-1 de la loi de 1965) est un mécanisme spécifique aux copropriétés en difficulté**, permettant de conférer à un administrateur désigné par le juge judiciaire des pouvoirs étendus en matière de gestion (l'administrateur fait fonction de syndic) et de prise de décision, notamment en lieu et place de l'assemblée générale des copropriétaires.

Dans son principe, l'administration provisoire apparaît comme un auxiliaire utile du redressement des copropriétés, dans la mesure où elle permet de contourner des blocages. **Elle rencontre toutefois des limites, et est souvent décriée sur le plan opérationnel.** Les séances du groupe de travail et les auditions ont permis de cerner un certain nombre d'améliorations qui pourraient être apportées à cet outil. **Au-delà, une étude d'évaluation plus approfondie de ce dispositif, par les ministères de la Justice et du Logement, par exemple sur quelques territoires fortement concernés, pourrait s'avérer pertinente.**

### 3.5.1.1 Renforcer la confiance des copropriétaires dans l'administrateur

Les conditions de réussite de la mise sous administration provisoire d'un syndicat de copropriétaires en difficulté nécessitent en premier lieu de restaurer la confiance entre copropriétaires et administrateurs provisoires.

En effet, il ressort des auditions menées **un sentiment de défiance croissant** des copropriétaires, mais aussi des acteurs publics locaux qui ont à connaître des situations de copropriétés en difficulté, vis à vis des administrateurs provisoires, et ce dans de multiples domaines :

- **problèmes de compétence** en matière de redressement des syndicats de copropriétaires en difficulté,
- **relations tendues avec les copropriétaires** : les principales actions menées par les administrateurs sont en effet « impopulaires » (reconstitution de la trésorerie du syndicat par le biais d'appels de fonds et de l'engagement de nombreuses procédures judiciaires de recouvrement des impayés de charges). En outre, les copropriétaires se sentent dépossédés de la gestion de leurs biens puisque la plupart des décisions sont légalement prises par l'administrateur seul, en dehors de toute assemblée générale,
- **manque de coordination avec l'opérateur** lorsque le syndicat des copropriétaires fait également l'objet d'un dispositif programmé d'intervention.

Enfin, en pratique, l'administrateur provisoire se fait généralement assister par un tiers, souvent un syndic, pour tout ce qui concerne la gestion courante (appels de fonds, comptabilité, gestion des contrats d'entretien et de maintenance, menues réparations, ...). Si cette possibilité est utilement prévue par les textes, avec rémunération du tiers sur les honoraires de l'administrateur, elle est souvent perçue comme un manque de transparence par les copropriétaires. En effet, ces derniers ne comprennent pas, dans ces conditions, le rôle spécifique de l'administrateur, et estiment alors payer deux fois le même service, ce manque de transparence étant accentué par l'absence d'un barème national de tarification des prestations des administrateurs provisoires.

En l'état actuel des textes, lorsque le président du TGI désigne au titre de l'article 29-1 un administrateur provisoire, ce dernier se voit confier tous les pouvoirs du syndic, dont le contrat de mandat cesse de plein droit, ainsi que certains pouvoirs de l'assemblée générale et du conseil syndical déterminés par le juge.

**L'administrateur a donc une mission très large - le rétablissement du fonctionnement normal du syndicat des copropriétaires - ce qui comprend notamment :**

- la récupération des archives et des fonds du syndicat auprès de l'ancien syndic ;
- un important travail de « rattrapage » des missions qui n'auraient pas été exécutées par l'ancien syndic : reconstitution de la comptabilité du syndicat parfois sur plusieurs années, établissement du règlement de copropriété et de l'état descriptif de division en l'absence de tels documents, mise en œuvre des procédures de recouvrement des impayés de charges pouvant aller jusqu'à la saisie immobilière, reconstitution de la trésorerie du syndicat, renégociation des contrats du syndicat, négociation de délais de paiement avec les fournisseurs du syndicat, ... ;
- la gestion courante du syndicat (appels de fonds, tenue de la comptabilité, paiement des fournisseurs, ...)
- la gestion des travaux nécessaires à la bonne conservation de l'immeuble ou à la maîtrise des charges (décision unilatérale ou convocation d'assemblée générale, appels de fonds, mise en place de solutions de financement pour les copropriétaires, ...)
- l'éventuelle réorganisation juridique et physique du syndicat des copropriétaires.

**Dès lors, l'administrateur provisoire doit disposer d'une bonne connaissance du régime juridique spécifique de la copropriété, et pouvoir mobiliser de nombreuses compétences pluridisciplinaires** (relationnel avec les copropriétaires, juridique, comptable, financier, technique du bâtiment, économies d'énergie, maîtrise du niveau des charges et négociation avec les entreprises,...).

En principe, l'administrateur provisoire est choisi par le juge à partir de la liste nationale des administrateurs judiciaires<sup>17</sup>. Toutefois, le juge peut désigner pour des missions occasionnelles des membres des professions judiciaires et juridiques en matière civile et, à titre exceptionnel, par décision motivée, des personnes physiques ayant une expérience ou une qualification particulière.

En pratique, si les conditions relatives aux diplômes et titres, au contenu de la formation et de l'examen d'aptitude permettent une spécialisation soit en matière commerciale, soit en matière civile, soit une double spécialisation, **la plupart des administrateurs judiciaires choisissent la spécialisation commerciale, et même ceux qui justifient d'une spécialisation en matière civile ne sont pas toujours spécialistes en matière de copropriété.**

**Dès lors, au vu du faible nombre d'administrateurs judiciaires spécialisés en copropriété et des besoins croissants en la matière<sup>18</sup>, il est nécessaire de renforcer la formation des administrateurs judiciaires sur le redressement des copropriétés en difficulté, voire de créer une spécialisation en matière de copropriété.**

Concernant les relations avec les copropriétaires, s'il est légitime que le juge puisse confier, au vu des difficultés du syndicat, certains pouvoirs de l'assemblée générale à l'administrateur, il semble néanmoins souhaitable **de développer en contrepartie l'information périodique des copropriétaires** sur le déroulement de la mission de l'administrateur, les difficultés rencontrées et les avancées dans le redressement de la situation du syndicat. Ainsi, il est proposé de prévoir la convocation des copropriétaires à au moins une réunion d'information annuelle, et de les informer systématiquement lorsque l'administrateur rend un rapport ou un pré rapport, avec possibilité pour les copropriétaires intéressés de consulter ce rapport.

Concernant enfin la perception par les copropriétaires de la mission de l'administrateur provisoire, souvent assisté par un tiers, et de son coût, une action de communication et à caractère pédagogique serait nécessaire, de même que l'élaboration d'un barème national de tarification des prestations, afin de renforcer la transparence.

#### Propositions :

- Prévoir une évaluation du dispositif de l'administration provisoire.
- **Améliorer la formation et la professionnalisation des administrateurs judiciaires en matière de redressement des syndicats de copropriétaires en difficulté**, en renforçant le poids de cette matière dans la formation initiale des administrateurs judiciaires (condition de diplôme, examen d'accès au stage professionnel et examen d'aptitude), et en créant une spécialisation dans ce domaine.
- **Améliorer l'information des copropriétaires** en prévoyant au moins une réunion annuelle d'information avec l'administrateur provisoire et la possibilité de consulter tout rapport ou pré rapport rendu par l'administrateur.
- Promouvoir, en concertation avec les associations et le réseau des ADIL, la **communication et les actions à caractère pédagogique en direction des copropriétaires** par le biais de sites internet, de brochures, ...
- **Étudier la possibilité de prévoir un barème national pour la tarification des prestations des administrateurs provisoires.**

<sup>17</sup> Articles L. 811-1 et suivants du Code de commerce.

<sup>18</sup> Entre 2006 et 2009, le nombre de demandes de désignation d'un administrateur provisoire d'une copropriété en difficulté a presque doublé, passant de 367 à 695. Source : Ministère de la Justice et des Libertés, Les contentieux de la copropriété, évolution des demandes 1990-2009 et résultat des demandes (2009).

### 3.5.1.2 Renforcer la coordination entre l'administrateur, la collectivité et l'opérateur : compléter l'article 29-1

La réussite de la mise sous administration provisoire d'un syndicat de copropriétaires en difficulté passe également par **un renforcement de la coordination entre l'administrateur, la collectivité locale concernée et l'opérateur** désigné lorsque le syndicat fait également l'objet d'un dispositif d'intervention programmé.

En effet, il ressort des auditions menées que **le maire ou le président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, qui sont par ailleurs parties prenantes des politiques publiques menées en faveur des copropriétés dégradées, n'ont aucun rôle actif dans la procédure de mise sous administration provisoire** d'un syndicat en difficulté.

Ainsi, ni le maire ni le président de l'EPCI ne peuvent saisir le président du TGI d'une demande de désignation d'un administrateur provisoire, cette saisine tant en l'état actuel des textes réservée au syndic, à un certain nombre de copropriétaires et au Procureur de la République.

De plus, lorsque l'administrateur doit rendre un pré rapport dans les 6 premiers mois de sa mission, celui-ci ne leur est pas transmis.

En outre, ni le maire ni le président de l'EPCI ne peuvent demander au juge la prolongation, l'arrêt ou la modification de la mission de l'administrateur provisoire.

Par ailleurs, il semblerait pertinent de mettre en cohérence l'information du maire et du président de l'EPCI dans le cadre de la procédure de désignation d'un mandataire ad hoc et dans le cadre de la mise sous administration provisoire d'un syndicat en difficulté.

**Il est en effet paradoxal que ces autorités locales soient mieux informées, en l'état actuel des textes, dans le cadre de la procédure préventive du mandat ad hoc que dans celui de difficultés majeures se traduisant par une mise sous administration.**

En cas de désignation d'un mandataire ad hoc, le maire et le président de l'EPCI sont informés de la saisine du juge en vue de la désignation d'un mandataire, et reçoivent copie du rapport du mandataire. En revanche, ils ne reçoivent pas copie de l'ordonnance du juge qui décide de nommer ou non un mandataire.

En cas de mise sous administration provisoire, le président de l'EPCI ne reçoit aucune information particulière. Le maire est informé de la nomination de l'administrateur provisoire et peut-être informé, à sa demande, des conclusions du rapport rendu par l'administrateur. Par contre, le maire n'est pas informé de la saisine du juge, il ne reçoit pas copie de l'ordonnance du juge déterminant la mission de l'administrateur et les pouvoirs qui lui sont confiés, et il ne reçoit pas la copie du pré rapport ni du rapport.

**Enfin, lorsque le syndicat mis sous administration provisoire fait également l'objet d'un dispositif d'intervention programmé, les textes ne prévoient pas d'obligation pour l'administrateur de prendre contact avec cet opérateur, afin de travailler conjointement au redressement du syndicat.**

#### Propositions :

- **Prévoir un rôle actif du maire et du président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, dans la procédure de mise sous administration provisoire**, en leur permettant de saisir le juge pour déclencher la procédure et pour modifier, prolonger ou arrêter la mission de l'administrateur.
- Mettre en cohérence l'information du maire et du président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, dans le cadre des procédures de mandataire ad hoc et d'administration provisoire, avec communication systématique de la saisine du juge, de la copie de l'ordonnance du juge, et de la copie des pré rapports et rapports rendus par le mandataire ou l'administrateur.
- Prévoir l'obligation pour l'administrateur provisoire de prendre contact avec l'opérateur lorsque le syndicat fait l'objet d'un dispositif d'intervention programmé, et les modalités minimales de travail en synergie avec l'opérateur.

### 3.5.1.3 Donner à l'administrateur les moyens financiers de réaliser le redressement

La réussite de la mise sous administration provisoire d'un syndicat de copropriétaires en difficulté nécessite enfin de donner à l'administrateur les moyens financiers et juridiques de réaliser le redressement du syndicat. En effet, l'administrateur provisoire dispose de l'intégralité des prérogatives du syndic en matière de recouvrement des impayés de charges.

**Dès lors, les propositions déjà faites aux § 2.2.2.1. et 2.2.2.2. visant à renforcer l'efficacité des procédures judiciaires de recouvrement des impayés, à prévoir un fonds national permettant de consentir des avances aux syndicats pour engager ces procédures, et à faciliter l'ouverture de l'aide juridictionnelle aux syndicats de copropriétaires permettent déjà d'améliorer les moyens dont dispose l'administrateur pour assurer le redressement financier du syndicat.**

Pour autant, ces propositions peuvent être renforcées par des mesures spécifiques aux syndicats sous administration provisoire :

- Il pourrait s'avérer utile d'instaurer la possibilité d'une avance sur les subventions accordées par l'Anah au titre de l'aide à la gestion (crédits d'aide à l'ingénierie), sur le modèle de l'avance déjà mise en place par l'Anah pour les subventions travaux aux syndicats de copropriété.
- Il semble indispensable de prévoir, à l'instar de ce qui existe déjà en droit des procédures collectives applicable aux sociétés commerciales, **l'organisation d'une période durant laquelle la situation du syndicat à l'égard de ses créanciers serait figée**, pour permettre l'évaluation de son patrimoine et la mise en œuvre des procédures judiciaires en recouvrement d'impayés à l'encontre des copropriétaires défaillants, en vue du désintéressement des créanciers et du redressement ultérieur du syndicat.

En effet, alors que le syndicat connaît le plus souvent de graves difficultés financières, l'administrateur provisoire dispose, **en l'état actuel des textes, de peu de pouvoirs vis à vis des créanciers du syndicat**. Il peut seulement demander au juge, qui peut la refuser, la suspension ou l'interdiction de certaines actions en justice des créanciers du syndicat pour des créances antérieures à la mise sous administration provisoire, et ce pour une durée maximale d'un an. Cette demande prend la forme d'une assignation en référé de chaque fournisseur, avec un coût important pour le syndicat. Si une telle demande arrête automatiquement les voies d'exécution relatives à ces actions, et suspend les délais impartis aux créanciers pour faire valoir leurs droits, les autres actions en justice et voies d'exécution peuvent en revanche être poursuivies par les créanciers.

- Il importe de **faciliter, sur le rapport de l'administrateur provisoire et après recueil de l'avis des copropriétaires, la cession sous le contrôle du juge de parties communes ou de lots de copropriété appartenant au syndicat**.

En effet, en l'état actuel des textes, une telle opération requiert, même si le syndicat est sous administration provisoire, la convocation d'une assemblée générale, qui vote à la double majorité prévue à l'article 26, voire à l'unanimité, ces majorités étant impossibles à réunir dans un syndicat en difficulté.

Or faciliter ces actes de cession serait particulièrement utile pour permettre soit une réorganisation du syndicat, soit un abaissement des charges et / ou un abondement de la trésorerie du syndicat, pour contribuer ainsi à son redressement.

L'importance des parties communes sur certaines copropriétés constitue en effet un facteur d'aggravation des charges (entretien, travaux) et de difficultés financières, notamment dans le cas d'espaces à usage public (dalle, espaces verts, voiries), dont l'utilisation n'est pas circonscrite aux seuls occupants de la copropriété, mais pour lesquelles seuls les copropriétaires doivent payer les charges correspondantes.

De plus, des réorganisations peuvent être rendues nécessaires dans le cadre de projets d'aménagement urbain (exemple : résidentialisation nécessitant une cession à une personne publique à l'occasion d'une redistribution des espaces extérieurs).

Enfin dans les copropriétés en difficulté, il est arrive parfois que le syndicat se retrouve propriétaire de plusieurs lots, qu'il n'est pas dans son intérêt de conserver, en cas de saisie immobilière n'ayant pas trouvé d'adjudicataire.

#### **Propositions :**

- Créer un fonds national permettant de consentir des avances aux syndicats sous administration provisoire pour engager les procédures de recouvrement des impayés, et améliorer les conditions d'ouverture de l'aide juridictionnelle aux syndicats sous administration provisoire (propositions déjà mentionnées au § 2.2.2.1) .

- Permettre des avances sur les subventions accordées par l'Anah au titre de l'aide à la gestion (financement ingénierie – cette mesure nécessiterait une modification règlementaire).

- Modifier la loi de façon à instaurer, pendant 6 mois renouvelables par le juge dans la limite de 24 mois, une période d'interdiction automatique des actions et voies d'exécution des créanciers du syndicat pour toutes les créances nées avant la mise sous administration provisoire.

Cette période emporterait interruption des délais impartis aux créanciers pour agir, interruption des instances en cours, interruption du cours des intérêts légaux, conventionnels, de retard et des majorations, interdiction pour l'administrateur de payer les créances antérieures à la mise sous administration provisoire.

Dans le même temps, sous le contrôle du juge, les créanciers devraient déclarer leurs créances et se verraient proposer un échéancier de paiement, éventuellement après remises de dettes (ce point, qui renforcerait les outils de traitement de la dette du syndicat, fait l'objet de propositions détaillées au § 3.5.2.2.).

- Permettre par voie législative, sur le rapport de l'administrateur provisoire et après recueil de l'avis des copropriétaires, la cession ou l'acquisition judiciaire de parties communes ou de lots appartenant au syndicat, dans les conditions fixées par le président du TGI statuant comme en matière de référé. Le juge apprécie si les cessions ou acquisitions envisagées participent au rétablissement du fonctionnement normal du syndicat. En cas de cession de partie commune, l'acte de cession peut prévoir le retrait de la partie cédée de l'emprise de la propriété initiale, ce qui permet d'éviter le recours ultérieur à la scission amiable ou judiciaire, procédure lourde et à l'issue incertaine.

### **3.5.2. Améliorer le traitement de la dette**

Les impayés, se manifestant par la présence de copropriétaires débiteurs et par des situations de dettes vis à vis de fournisseurs, sont un marqueur des copropriétés en difficulté (particulièrement accentué en région Ile de France).

Le traitement de la dette des copropriétaires est donc naturellement un axe de travail. Ce point a déjà été abordé en deuxième partie, via l'amélioration de certaines procédures. Les actions publiques aboutissant à une cession des lots - cas de portage ou d'expropriation par exemple - sont également un moyen de réduire la dette et sont abordées dans la suite du rapport . Il s'agit ici d'évoquer le traitement social des impayés.

Par ailleurs dans les cas les plus difficiles, la persistance d'une dette irrécouvrable de la copropriété est un frein à sa restructuration, qui empêche de repartir sur des bases plus saines, et les modalités et conditions de liquidation des copropriétés sont imprécises .

#### **3.5.2.1 Accompagner les copropriétaires en situation d'impayés**

Créé par la loi du 31 mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement, le fonds de solidarité pour le logement (FSL), mis en place à l'échelon départemental, accorde des aides financières à la fois pour aider des ménages en difficulté à se maintenir dans le logement ("FSL maintien") ou pour aider de nouveaux

ménages modestes à y accéder ("FSL accès"). Les compétences des FSL ont été étendues aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, loi qui a dans le même temps décentralisé sa gestion aux conseils généraux.

Les ménages en place pouvant bénéficier des aides du FSL peuvent être non seulement des locataires mais également, dans certains cas, des propriétaires occupants. **Les interventions des Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) en faveur des copropriétaires ont été instituées par la loi du 14 novembre 1996** relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville. Les règlements intérieurs des FSL permettent d'aider les copropriétaires résidents dans des copropriétés faisant l'objet d'un **plan de sauvegarde** et ayant des impayés au titre des charges de copropriété. Mais les aides aux impayés de charges des copropriétaires en OPAH et celles relatives aux impayés de remboursements d'emprunts contractés pour l'acquisition du logement ne sont qu'optionnelles et laissées au choix de chaque conseil général.

Comme pour toute aide du FSL, **l'attribution des aides aux copropriétaires en difficulté n'est pas automatique**, elle est obtenue sur examen après instruction d'un dossier de demande d'aide. La saisine du FSL est large : elle peut être faite par le ménage ou par toute personne ou organisme y ayant intérêt ou vocation tels que les travailleurs sociaux, les bailleurs, les fournisseurs ou distributeurs d'eau et énergie, et les syndicats de copropriétaires.

En pratique, les aides du FSL sont rarement sollicitées et obtenues pour des copropriétaires en difficulté :

- les possibilités d'aides sont inégalement connues des collectivités, opérateurs et copropriétaires ;
- la faculté de demander pour des copropriétaires des aides au FSL est de plus mise à mal par des critères d'attribution stricts des règlements intérieurs, très hétérogènes selon les départements, rendus encore plus restrictifs par l'augmentation des besoins d'aide ces dernières années, notamment pour le paiement des fournitures d'énergie et de fluides. Ainsi, en 2009, seuls 13 FSL sur 57 enquêtés<sup>19</sup> accordaient des aides aux copropriétaires et ces aides ne représentaient que 0,2 % de l'enveloppe des aides attribuées. Seuls 103 copropriétaires en 2008 s'étaient ainsi vu accorder une aide.

#### **Propositions :**

- Étudier l'impact sur les FSL de l'extension de l'obligation d'aider les copropriétaires quel que soit le dispositif de redressement mis en place (OPAH copropriété, volet copropriété des OPAH voire OPAH).
- Rappeler l'intérêt d'informer et associer le Conseil Général, gestionnaire du FSL, dès la phase de repérage (études pré opérationnelles voire même observatoires), afin de faciliter la prise en compte par celui-ci des enjeux des copropriétés en difficulté.

### **3.5.2.2 Faciliter le traitement des dettes irrécouvrables et la liquidation des copropriétés**

#### **3.5.2.2.1 Permettre la gestion de la dette des copropriétés sous administration provisoire**

Le traitement de la dette de la copropriété vis à vis de ses créanciers est très couramment un point de blocage pour le traitement des situations les plus difficiles.

Les entreprises comme les personnes physiques peuvent bénéficier, quand leur situation est devenue inextricable, de procédures permettant d'échelonner voire d'annuler une partie de leurs dettes. Ce n'est pas possible pour les copropriétés.

Afin de pouvoir agir efficacement et de façon pragmatique sur la dette des syndicats sous administration provisoire, il apparaît par conséquent nécessaire d'instaurer, concomitamment à la période figeant la

<sup>19</sup> Enquête DGALN dans le cadre de la préparation des PLF

situation du syndicat à l'égard de ses créanciers détaillée au § 3.5.1.3., une procédure de traitement de la dette inspirée de celles qui sont prévues en droit des procédures collectives applicables aux sociétés commerciales. Elle serait bien évidemment très encadrée de façon à ne pas pouvoir provoquer « d'appel d'air ».

**Une telle procédure renforcerait considérablement l'efficacité de la mise sous administration provisoire en permettant, après identification des créanciers du syndicat et du montant de leurs créances, l'instauration d'une phase de dialogue et de négociation entre l'administrateur et les créanciers. Cette phase aboutirait à un échéancier de paiement, qui tiendrait compte des éventuels ré-échelonnements ou renégociations de dette proposés par l'administrateur et acceptés par les créanciers, ainsi que des abandons partiels ou totaux de créance, éventuellement prononcés par le juge à l'encontre de certains créanciers.**

L'échéancier de paiement, assorti de conditions de paiement plus favorables pour les créanciers qui auraient accepté une renégociation de la dette ou qui se seraient vus imposer un abandon partiel de créance, serait ensuite homologué par le juge, et l'administrateur serait chargé de son exécution.

#### **Propositions :**

- **Créer une procédure de traitement de la dette des copropriétés placées sous administration provisoire, inspirée de celle applicable aux sociétés commerciales :**

- instaurer une obligation pour les créanciers du syndicat, à l'exception des salariés, de déclarer leurs créances à l'administrateur dans les 3 mois de la publication au BODACC de son ordonnance de nomination ;

- instaurer une obligation pour l'ancien syndic de fournir à l'administrateur provisoire la liste des créanciers du syndicat dans le mois qui suit la désignation de l'administrateur ;

- prévoir l'élaboration par l'administrateur de la liste des créances déclarées, la vérification et l'homologation de cette liste par le juge, les créanciers déclarés bénéficiant d'un droit de consultation et de voies de recours ;

- à l'issue d'une période maximale de 24 mois (la même que celle pendant laquelle la situation du syndicat à l'égard de ses créanciers serait figée, cf. § 3.5.1.3.), prévoir une obligation pour l'administrateur de proposer un échéancier de paiement, tenant compte des éventuels ré-échelonnements et renégociations de dettes acceptés par les créanciers ;

- ouvrir la possibilité pour le juge d'imposer à certains créanciers un abandon partiel ou total de créance ;

- prévoir l'homologation de l'échéancier par le juge, avec paiement des créanciers qui auraient accepté un ré-échelonnement, une renégociation ou qui se seraient vus imposer un abandon partiel de créance, par priorité sur les autres créanciers déclarés (les créanciers non déclarés ne pourraient être payés pendant la durée d'exécution de l'échéancier de paiement) ;

- prévoir l'exécution de l'échéancier par l'administrateur provisoire.

#### **3.5.2.2 Organiser les modalités de liquidation d'un syndicat de copropriétaires**

La copropriété n'a pas été pensée comme un système « réversible », dont il serait simple de sortir. Le syndicat des copropriétaires étant une personne morale qui existe de plein droit, dès lors que la propriété d'un immeuble est répartie par lots composés de parties privatives et de fractions de parties communes, et que les lots appartiennent à au moins deux propriétaires différents, il est peu fréquent qu'un syndicat disparaisse, sauf dans certains cas particuliers : réunion de tous les lots entre les mains d'un seul propriétaire par acquisition amiable ou expropriation, destruction de l'immeuble sans reconstruction en cas de sinistre, scission amiable ou judiciaire du syndicat initial.

**Dans tous ces cas, la disparition du syndicat rend nécessaire sa liquidation, c'est-à-dire le recouvrement de ses créances et le paiement de ses dettes. Pourtant, les textes prévoient seulement que le syndicat se survit pour les besoins de sa liquidation, sans organiser la procédure de liquidation.** Ce silence des textes crée une insécurité juridique majeure, porteuse de conséquences financières lourdes, et préjudiciables à tous : syndicat en liquidation, propriétaires des lots anciennement compris dans ce syndicat, créanciers du syndicat, liquidateur lui-même pour l'exercice de sa mission et le paiement de ses honoraires.

**Propositions :**

**Cadrer la procédure de liquidation d'une copropriété, et pour cela :**

- déterminer les personnes habilitées à saisir le juge d'une demande de désignation d'un liquidateur, et les personnes pouvant être désignées liquidateur ;
- préciser les personnes qui doivent assumer le paiement des honoraires du liquidateur ;
- définir les prérogatives du liquidateur, et les articuler avec celles des nouveaux syndicats créés en cas de scission ;
- préciser que la liquidation ne peut entraîner cession de fractions de la dette du syndicat en liquidation aux nouveaux syndicats créés en cas de scission, ou aux propriétaires des lots anciennement compris dans le syndicat en liquidation ;
- organiser la déclaration des créances auprès du liquidateur, leurs modalités d'admission à la liquidation, et les conditions de paiement des créanciers par le liquidateur ;
- encadrer la durée de la liquidation avec une durée maximale de 3 ans, et prévoir la possibilité de clôture de la liquidation pour insuffisance d'actif, avec abandon total ou partiel des créances restantes, sous le contrôle du juge.

### **3.5.3. La restructuration juridique de la copropriété**

Certaines copropriétés en difficulté voient leur situation grevée par une organisation trop complexe, non soutenable. C'est le cas notamment d'ensembles de très grande taille (le plus célèbre étant Grigny 2 qui compte 5000 lots), ou dont la complexité technique se traduit par un fonctionnement extrêmement difficile à appréhender et à piloter (présence de dalle, de parkings partagés, imbrications techniques... cas par exemple de La Noue, à Bagnolet).

L'intervention sur ce type de copropriétés nécessite bien souvent leur réorganisation.

Cette situation se retrouve dans un nombre limité de cas de copropriétés construites à partir des années 50, et surtout dans la période 60 - 70, lorsqu'elles regroupent un grand nombre d'immeubles et/ou des équipements et espaces communs fortement générateurs de charges, ou dont le coût d'entretien peut être mal compris par les copropriétaires.

Des mesures existent déjà en ce sens, autorisant notamment de prononcer une scission judiciaire. **Néanmoins plusieurs pistes ont été identifiées et méritent d'être développées pour permettre ou faciliter des restructurations visant à remédier au gigantisme ou à la complexité de fonctionnement.**

Il convient, par ailleurs, de revenir ici sur la mesure proposée au § 3.5.1.3 concernant la cession de parties communes sous contrôle du juge dans le cas de copropriétés placée sous administration provisoire : cette mesure serait bien évidemment de nature à faciliter également la réorganisation d'une copropriété complexe.

### 3.5.3.1 Permettre la création judiciaire de syndicats secondaires

La création de syndicats secondaires, prévue par les textes, permet notamment de constituer, à partir d'un syndicat initial de grande taille, un ou plusieurs syndicats secondaires de taille plus modestes, en vue d'autonomiser la gestion des éléments communs propres à chaque bâtiment.

La création de syndicats secondaires constitue donc un moyen de réorganiser le syndicat initial, en assurant une gestion « de proximité » pour chaque bâtiment, le syndicat initial devenant syndicat principal et restant compétent pour assurer la gestion d'une part des éléments communs à l'ensemble des bâtiments, d'autre part des bâtiments qui ne se constituent pas en syndicat principal.

Dans le cas de syndicats de grande taille en difficulté, l'existence de syndicats secondaires permet de mettre en œuvre plus finement et plus efficacement des procédures curatives telles l'administration provisoire, lorsque seuls certains bâtiments organisés en syndicats secondaires sont touchés par les difficultés. Elle permettrait également de mettre en œuvre une procédure ciblée de carence (cf 3.5.7.3)

Si les textes prévoient la possibilité pour les copropriétaires d'un bâtiment de décider la création d'un syndicat secondaire, le juge ne peut en revanche prononcer la constitution de tels syndicats, malgré l'intérêt de la création de syndicats secondaires dans le traitement et le redressement des copropriétés en difficulté.

A titre d'exemple, la copropriété du Chêne Pointu à Clichy-sous-Bois, qui compte parmi les plus en difficulté, comprend des bâtiments qui mériteraient de faire l'objet de traitements différenciés, mais reste gérée via un syndicat unique, placé sous administration provisoire.

#### Proposition :

- Permettre la création judiciaire de syndicats secondaires, dans les conditions fixées par le juge, à la demande du syndic, de l'administrateur provisoire, de copropriétaires du même bâtiment représentant au moins 15% des voix du syndicat, du maire de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble ou du président de l'EPCI compétent en matière d'habitat.

### 3.5.3.2 Faciliter les scissions de copropriété

#### 3.5.3.2.1 Rendre possible les scissions en volume des ensembles immobiliers complexes

Certains ensembles immobiliers présentant une importante complexité volumétrique ont été réalisés sans qu'il ait été procédé à une division en volume. Leur mode de gestion, par défaut, est celui de la copropriété.

Or ce mode de gestion peut s'avérer pathogène dans certains cas, en urbanisme de dalle par exemple, lorsque la gestion par la copropriété d'espaces communs qui correspondent à des espaces ouverts au public est mal comprise par les copropriétaires, et jugée illégitime. Au-delà, la prise en charge par la copropriété de travaux de réfection lourds sur des espaces de ce type est en pratique, le plus souvent, financièrement quasiment impossible.

Face à de tels dysfonctionnements, un administrateur provisoire doit pouvoir proposer toutes mesures permettant la conservation de la copropriété. Parmi les solutions pouvant assainir la gestion figure la scission de la copropriété. **Or la loi de 1965 n'autorise la scission de copropriété qu'en cas de divisibilité au sol, ce qui n'est pas applicables aux ensembles immobiliers présentant des imbrications volumétriques.**

Il est donc souhaitable de supprimer la condition de divisibilité au sol de la loi de 1965, dans le seul cas d'ensembles immobiliers complexes en copropriété, pour lesquels la scission correspond à une mesure de conservation de la copropriété réalisée dans le cadre d'une administration judiciaire. Ceci impose cependant d'être en capacité de définir « l'ensemble immobilier complexe ».

#### Propositions :

- Supprimer la condition de divisibilité au sol pour les scissions d'ensembles immobiliers complexes réalisées sous administration provisoire. Pour cela, définir l'ensemble immobilier complexe.

#### 3.5.3.2.2 Pouvoir assurer le financement des travaux préalables à la scission

Au delà du cas spécifique de la scission de certaines copropriétés en volumes, il est bien sûr possible, pour une copropriété dont la taille ou la structure est génératrice de difficultés, de s'engager dans une démarche de scission conformément à l'article 28 de la loi de 1965.

Mais quel que soit le cas de scission, dans le cas de copropriétés en difficultés lourdes, **il est fondamental de pouvoir soutenir financièrement les travaux préalables à ces scissions**, dont le coût peut être élevé, pour ne pas compromettre la mise en œuvre effective de la démarche de restructuration de la copropriété.

La faculté d'intervenir sur ce type de travaux pourrait être ouverte à l'Anah. Cette ouverture est réglementairement possible, l'Anah étant habilitée par décret à financer en aide au syndicat les travaux sur les parties communes de copropriétés en difficulté. Elle ne requiert qu'une adaptation de la liste des travaux subventionnables, fixée par délibération du conseil d'administration de l'Agence. Compte tenu du coût potentiellement élevé de ce type d'intervention, l'utilisation de cette faculté de financement serait à encadrer strictement, par exemple via un examen du projet au niveau national.

#### Proposition :

- Ouvrir la faculté de subventionnement par l'Anah de tous les travaux nécessaires à la scission d'une copropriété, via une aide au syndicat. Cette mesure pourrait être mise en place début 2012.

#### 3.5.3.2.3 Améliorer les modalités de scission en présence de dettes irrécouvrables

En cas de scission d'un syndicat de copropriétaires, qu'elle soit votée par l'assemblée générale ou prononcée par le juge sur le rapport de l'administrateur provisoire du syndicat initial, ce dernier a vocation à disparaître pour donner naissance à plusieurs syndicats de taille plus modeste, issus de la scission.

Dès lors, se pose la question de la liquidation du syndicat initial, déjà abordée au § 3.5.2.2.2.

Il convient ici de se reporter aux propositions mentionnées à ce paragraphe concernant l'organisation de la procédure de liquidation, la durée maximale de la liquidation et la possibilité de clôture de la liquidation pour insuffisance d'actifs, avec abandon prononcé par le juge des créances restantes, irrécouvrables.

#### 3.5.3.2.4 Créer un droit de délaissement des espaces et équipements communs

Certaines copropriétés et associations syndicales libres (ASL)<sup>20</sup> intègrent des équipements qui « font la Ville » et qui, tout en étant de statut privé, bénéficient plus largement aux habitants de la commune. Dans de rares cas, l'importance de ces équipements est un facteur de déstabilisation de la copropriété et il devrait être possible pour l'administrateur provisoire, au titre des mesures de conservation de la copropriété, de céder à la commune les équipements d'intérêt local sources de dysfonctionnement.

Or, si la commune peut décider de reprendre des éléments de la copropriété par voie d'expropriation, rien ne permet en revanche de l'obliger à reprendre dans son domaine un élément de propriété privée, même lorsque les espaces bénéficient pour partie à la collectivité. Le transfert de la propriété reste du libre choix de la collectivité, sauf dans les cas où est prévu un droit de délaissement.

20 Une ASL est une personne morale, régie par ses statuts, qui a pour objet l'entretien ou la gestion d'ouvrage ou la réalisation de travaux. Elles permettent notamment de gérer des biens communs à plusieurs copropriétés.

La notion de droit de délaissement s'analysant comme une contrepartie donnée aux propriétaires lorsque leur droit de propriété est « dégradé », **il paraîtrait tout à fait intéressant de créer un droit de délaissement des voies et espaces privés présentant un intérêt public local lorsqu'ils sont générateurs de difficultés pour la copropriété.**

L'instauration d'un tel droit de délaissement ne devrait pas avoir pour effet de permettre à toutes les copropriétés de transférer aux collectivités des espaces qu'elles ne souhaiteraient plus gérer, **mais serait réservée aux copropriétés en difficulté placées sous administration provisoire.**

L'ouverture de l'exercice de ce nouveau droit de délaissement serait laissée à l'appréciation du juge judiciaire, sur proposition de l'administrateur provisoire dans le cadre de son rapport intermédiaire.

**Proposition :**

- Créer un droit de délaissement des voies et espaces privés présentant un intérêt public local, réservé aux copropriétés en difficulté mises sous administration provisoire, et sous le contrôle du juge judiciaire.

### **3.5.3.2.5 Faciliter les remembrements fonciers**

Lorsque la scission d'une copropriété entraîne un « éclatement » géographique et juridique des anciens lots de copropriété, en séparant par exemple les logements des parkings, elle présente l'inconvénient d'empêcher, au moins pour partie, la résidentialisation des copropriétés issues de cette scission et il convient, pour achever le processus de restructuration, de procéder à un remembrement foncier. Ce cas pourrait notamment se présenter sur des copropriétés du Bas-Clichy.

Les remembrements fonciers sont en principe rendus possibles dans le cadre des associations foncières urbaines prévues à l'article L 322-1 du code de l'urbanisme. Toutefois les membres du groupe de travail se sont interrogés sur le caractère opérationnel de cet outil largement méconnu : **le mécanisme prévu, institué en 1996 à l'occasion des mesures législatives relatives aux copropriétés du pacte de relance pour la Ville, n'a semble-t-il jamais été mis en œuvre.** Cet exemple illustre d'ailleurs assez bien la difficulté de traduction concrète que peuvent rencontrer des dispositions particulièrement complexes, imaginées pour répondre à des situations elles-mêmes inextricables...

Il me paraîtrait donc utile de lancer une expertise sur l'applicabilité du remembrement foncier dans le cadre des associations foncières urbaines (AFU)<sup>21</sup>. S'il s'avère que la procédure telle qu'aujourd'hui prévue par les textes ne permet pas d'effectuer les remembrements dans de bonnes conditions juridiques et opérationnelles, une modification législative pourrait être envisagée ou un nouvel outil de remembrement créé.

**Propositions :**

- Expertiser l'opérationnalité du remembrement foncier par AFU.
- Le cas échéant, modifier le mécanisme de remembrement par AFU ou créer un nouvel outil juridique de remembrement foncier urbain.

21 Une AFU est une collectivité de propriétaires réunis pour exécuter à frais communs des travaux relatifs au regroupement ou remembrement de parcelles, à la construction et à l'entretien d'équipements d'usage collectif, à la conservation, restauration ou mise en valeur d'immeubles en secteur sauvegardé ou en opération de restauration immobilière.

### **3.5.4. Imposer les travaux ou les entreprendre à la place de la copropriété ou des copropriétaires**

Les copropriétés en difficultés sérieuses se caractérisent souvent par **des besoins en travaux conséquents**, notamment (mais pas seulement) sur les parties communes, du fait à la fois :

- de retards ou d'une absence d'entretien ;
- d'une obsolescence technique des ouvrages et composants du bâtiment, rendant parfois les conditions d'habitat inacceptables, lorsque la dégradation atteint un niveau alarmant pour la santé ou la sécurité des occupants ;
- ou encore du fait d'une nécessaire amélioration visant à diminuer les charges et / ou à repositionner la copropriété sur le marché local.

**Pour bon nombre d'entre elles, les aides aux travaux proposées par l'Anah, couplées à des actions de redressement du fonctionnement et de la gestion, auront un effet déclencheur.**

**Néanmoins, certaines copropriétés peuvent se trouver dans l'incapacité de décider et réaliser ces travaux**, en dépit des aides.

**C'est pourquoi des pistes visant à ce que la puissance publique « prenne la main » pour imposer la réalisation de travaux paraissent intéressantes à approfondir.**

En la matière, certains outils existent déjà via les procédures de lutte contre l'habitat indigne, dont le champ d'application présente toutefois l'inconvénient de ne pas couvrir l'intégralité des travaux qui peuvent être nécessaires, et d'être plus adaptées aux bâtis anciens qu'aux copropriétés récentes.

D'autres outils pourraient être développés, soit par création législative ex-nihilo, soit en adaptant des outils existants : de ce point de vue, renforcer les possibilités d'application aux copropriétés de la procédure des opérations de restauration immobilière (ORI – voir ci-après § 3.5.4.2.1) me semble une piste prometteuse.

Enfin, certaines possibilités de réalisation des travaux par des tiers, permettant une gestion plus sécurisées techniquement et financièrement de ces interventions, tout en tentant de limiter les conséquences négatives pour les occupants, me semblent également à explorer et développer.

**Dans tous les cas, la mise en œuvre de solutions de ce type nécessite la mobilisation en parallèle d'une ingénierie sociale et financière très performante, permettant l'accompagnement individuel des copropriétaires et des occupants.**

#### **3.5.4.1 Réaliser sous contrainte les travaux de lutte contre l'habitat indigne**

La notion d'habitat indigne a été définie par la loi MLE du 25 mars 2009 : « Constituent un habitat indigne les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestant pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé. »

Le traitement des situations d'indignité relève des pouvoirs de police exercés par les maires au titre de la sécurité publique (péril, sécurité des équipements communs) et par les préfets au titre de la santé publique (insalubrité, risque saturnin).

**Les procédures coercitives, au-delà de leur vertu de protéger les occupants des situations à risque sanitaire ou sécuritaire, constituent l'un des rares moyens de pression sur les marchands de sommeil.** Les procédures d'insalubrité ou de péril ont pour effet, via la prise d'arrêtés, de suspendre les loyers ainsi que le versement des aides au logement en tiers-payant, de proroger la durée du bail, de contraindre le propriétaire à proposer une solution d'hébergement ou de relogement en cas d'interdiction d'habiter temporaire ou définitive, et à verser à l'occupant une indemnité couvrant ses frais de réinstallation en cas de relogement.

Lorsque le propriétaire est réfractaire ou dans l'incapacité de réaliser les travaux par lui-même, les arrêtés peuvent déboucher sur une réalisation de travaux d'office, par la collectivité ou l'État, aux frais du propriétaire. Lorsque la collectivité réalise les travaux d'office, elle peut en outre bénéficier d'une subvention de l'Anah.

Dans les copropriétés en difficulté, les propriétaires indécis auront, par ailleurs, bien souvent des dettes de charges importantes auprès du syndicat de copropriété et seront rarement enclins à voter des travaux qui feraient diminuer la rentabilité locative de leur bien. La mise en œuvre de ces procédures est donc souvent nécessaire dans le cadre des opérations de redressement des copropriétés en difficulté.

**Or, ces procédures sont insuffisamment mises en œuvre.** Les difficultés relevées dans la prise d'arrêtés d'insalubrité, et qui concernent globalement la lutte contre l'habitat indigne que l'on soit ou non en copropriétés, peuvent trouver leur origine dans :

- **l'éclatement des compétences entre une multitude d'acteurs** : la mise en œuvre des procédures d'insalubrité est assurée par les ARS (agences régionales de santé) ou par les services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) des villes qui en sont dotées. Des problèmes de coordination peuvent également se manifester entre les différentes autorités (entre les services de l'État et la collectivité, ou entre les collectivités et l'EPCI...), voire même une absence de coordination entre les différents services et compétences d'une même collectivité (services en charge du logement, du domaine social, des procédures d'hygiène – SCHS, des procédures de péril...);
- **une hétérogénéité des pratiques de signalement aux SCHS ou ARS** : aujourd'hui les circuits de signalement, lorsqu'ils existent, sont établis à l'échelle locale entre différents acteurs dotés de compétences et de savoir-faire inégaux (opérateurs, collectivités, travailleurs sociaux...). Les pratiques de diagnostic, d'identification des risques, d'établissement des rapports de visite et de transmission de l'information sont également très hétérogènes d'un territoire à l'autre ;
- **une capacité insuffisante de mise en œuvre des arrêtés par les SCHS ou ARS** dues notamment à la faiblesse des effectifs et des moyens financiers mis à leur disposition, ou à une mobilisation trop timide. Ces questions peuvent expliquer des différences significatives entre territoires sur la politique d'établissement des arrêtés, malgré la présence d'un potentiel certain de logements indignes.

Ces difficultés sont encore plus prégnantes dans les immeubles en copropriété, **car le régime de la copropriété ne facilite pas la prise d'arrêté, surtout lorsque les mesures à mettre en œuvre concernent les parties communes** : chaque copropriétaire étant visé, le temps nécessaire aux vérifications et processus administratifs accompagnant la prise d'un arrêté en parties communes augmente linéairement en fonction du nombre de copropriétaires.

**Des difficultés de réalisation de travaux d'office par la collectivité ou l'État sont également pointées :**

- les besoins en travaux d'office sont parfois repérés tardivement, en raison d'un suivi des délais insuffisant : la collectivité ou l'État n'est alors pas en capacité d'intervenir en urgence ;
- on observe un manque de capacité financière et /ou opérationnelle pour la réalisation des travaux à la place du propriétaire : l'État ou le Maire ne disposent pas toujours des services et des compétences techniques pour les mettre en œuvre ;
- des difficultés de mise en œuvre du relogement ou de l'hébergement retardent la réalisation des travaux ;
- les travaux d'office se limitent aux seuls travaux listés dans l'arrêté et sont souvent considérés comme des travaux palliatifs ne permettant pas seuls le redressement de la copropriété. En effet, l'amélioration technique peut n'être que partielle, et ne résorbe pas les difficultés de fonctionnement de la copropriété, de traitement de la dette, de solvabilité des propriétaires et des occupants...
- enfin, l'ingénierie d'appui aux collectivités pour la mise en œuvre des travaux d'office n'est financée par l'Anah qu'en secteur programmé : une collectivité qui souhaiterait mettre en œuvre des travaux d'office sur une copropriété qui ne fait pas l'objet d'une OPAH ou d'un plan de sauvegarde ne peut bénéficier d'un financement pour l'accompagnement technique et opérationnel.

Alternative aux travaux d'office, **la procédure de substitution financière aux copropriétaires défaillants**

peut être mise en œuvre dans les copropriétés pour lesquelles des travaux répondant aux mesures de police portant sur les parties communes (arrêtés d'insalubrité, arrêté de péril ou arrêté portant sur les équipements communs) sont décidés, mais ne sont pas exécutés faute de versement des quotes-parts.

**Dans ce cas, le Maire (ou à défaut le représentant de l'État) a la possibilité d'intervenir dans la copropriété pour faciliter l'exécution des mesures prescrites en se substituant financièrement aux copropriétaires défallants :** la collectivité ou l'État interviennent en préfinançant la quote-part du propriétaire défallant après que les travaux et le budget aient été adoptés en assemblée générale. La dépense est ensuite recouvrée sur le propriétaire.

**Cette procédure est peu connue et donc peu mise en œuvre, alors qu'elle est relativement simple et évite à la collectivité d'avoir à porter la maîtrise d'ouvrage des travaux. Par ailleurs, la collectivité intervenant en substitution peut bénéficier des aides financières de l'Anah (au taux de 50 %), dans les mêmes conditions que lorsqu'elle réalise des travaux d'office, ce qui est de nature à faciliter son intervention.**

Pour permettre la mise en œuvre des arrêtés et des travaux d'office, il est impératif de renforcer l'appui aux services de l'État et aux collectivités, afin de leur donner les moyens de porter l'action coercitive jusqu'à son terme. Les pistes ci-dessous devront donc être étudiées avec la Direction Générale de la Santé et le Pôle National de Lutte contre l'Habitat Indigne.

#### **Propositions :**

**Faciliter la prise d'arrêtés** (NB : les deux premières propositions ne sont pas propres aux copropriétés) :

- Prévoir une évolution éventuelle des responsabilités et des moyens en matière de mise en place des procédures (gouvernance SCHS, ARS) pour faciliter et optimiser la prise d'arrêtés et leur suivi.
- Renforcer la doctrine de signalement et de mobilisation des ARS et SCHS par la mise en œuvre d'une méthodologie partagée entre les différents acteurs (repérage des ménages, visite, signalement aux autorités compétentes).
- Étudier les possibilités de facilitation de la procédure en copropriété ?

#### **Accroître la pratique des travaux d'office :**

Les propositions portent principalement sur l'amélioration méthodologique (anticipation, suivi et assistance à la maîtrise d'ouvrage des collectivités pour la réalisation de travaux d'office) :

- Identifier les besoins en travaux d'office très en amont (dès l'étude pré-opérationnelle et surtout dans le cadre d'un suivi précis des prises d'arrêtés).
- Mieux articuler les travaux d'office avec le dispositif opérationnel de redressement. La réalisation de travaux d'office doit agir comme un levier et être coordonnée dans la mesure du possible avec la stratégie globale de requalification de la copropriété dans un souci d'efficacité et de pérennité des travaux réalisés.
- Apporter un appui méthodologique aux collectivités ou services de l'état maîtres d'ouvrage. Les outils méthodologiques à destination des collectivités pourraient être complétés d'un guide décrivant le processus de mise en œuvre de travaux d'office (du diagnostic à la réception des travaux) ainsi que d'un appui en expertise.
- Développement d'une aide à l'AMO (assistance à maîtrise d'ouvrage), à destination des collectivités, pour la mise en œuvre de travaux d'office en secteur diffus. Les prestations d'un opérateur à ce titre pourraient être incluses dans la base subventionnable par l'Anah au titre des travaux d'office.

- Étudier la faisabilité d'évolution des textes pour permettre à une collectivité de déléguer la maîtrise d'ouvrage et la mise en œuvre de travaux d'office dans le cadre d'un contrat plus large (intégration dans une concession?)

**Favoriser les mesures de substitution :**

- Faire connaître la procédure aux collectivités et services de l'État, et informer de la possibilité d'aide de l'Anah.

### 3.5.4.2 Contraindre à la réalisation d'un programme de travaux hors polices de l'habitat indigne

Comme indiqué précédemment, il apparaîtrait utile, dans certains cas, que des outils puissent être mobilisés pour contraindre la copropriété et les copropriétaires à réaliser des travaux qui, sans être prescrits dans le cadre des pouvoirs de police, sont néanmoins nécessaires pour remédier aux dégradations physiques de la copropriété.

**L'objectif serait ici d'imposer un programme de travaux cohérent et suffisant pour permettre la réhabilitation, ou tout le moins la conservation technique de la copropriété. Cette option coercitive n'aurait bien sûr aucunement vocation à devenir la modalité principale et préférentielle d'intervention sur les copropriétés : il convient de la considérer plutôt comme une alternative à d'autres solutions plus lourdes encore, pouvant aller jusqu'à une expropriation.**

Il conviendrait dans tous les cas d'adapter leur contenu à l'état du bâti mais aussi à la capacité contributive des copropriétaires. Dans le cas où cette adéquation ne pourrait pas être trouvée, les copropriétaires de bonne foi, occupants notamment, mais ne présentant pas l'assise financière suffisante pour financer leur quote-part, devraient être socialement et financièrement soutenus.

Il convient en outre de souligner que, dans une certaine proportion, la mise en œuvre de tels dispositifs conduirait nécessairement à des mutations de lots de copropriétaires ne pouvant ou ne souhaitant pas « suivre » : **afin de maîtriser ce processus, la mise en œuvre concomitante d'un portage de lots (voir §3.5.6) apparaîtrait dès lors indispensable.**

**Enfin, la mise en œuvre de processus permettant de déléguer la maîtrise d'ouvrage des travaux adossé à fdu tiers investissement ou de transférer des droits réels sont des pistes de réflexion complémentaires, qu'il est intéressant d'approfondir . Leur application au cas des copropriétés en difficulté pourrait permettre d'aider les propriétaires modestes à réaliser les travaux prescrits, et permettrait également d'assurer une meilleure maîtrise des opérations de travaux complexes.**

L'Anru, dans le cadre du groupe de travail, **a proposé la création d'un nouvel outil juridique permettant de contraindre les copropriétés considérées comme en « pré-carence »** à procéder à une réhabilitation du bâti malgré l'importance des difficultés de fonctionnement (voir en annexe la contribution fournie).

A cette fin, cet outil permettrait à un « **opérateur - administrateur ad hoc** » désigné par le juge judiciaire, d'une part de se substituer au syndicat de copropriété pour la gestion de la copropriété, et d'autre part de procéder à des travaux de réhabilitation ou de restructuration des parties communes de la copropriété, conformément à un programme de travaux lui-même validé par le juge judiciaire. Les sommes nécessaires à la réalisation des travaux seraient appelées, selon un échéancier, auprès des copropriétaires (des aides financières aux travaux pouvant par ailleurs, classiquement, être mobilisées). Les copropriétaires débiteurs feraient l'objet de saisies immobilières.

**Cette proposition, hybride entre les régimes juridiques de la carence (c'est le constat de la situation de « pré-carence » qui autoriserait son déclenchement) et de l'utilité publique (le juge étant amené à valider un programme de travaux) mérite d'être expertisée.** Néanmoins, dans la mesure où il s'agirait d'une véritable création législative, la mise au point du texte régissant une telle procédure serait nécessairement complexe. Par exemple, la distinction des états de « carence » et de « pré-carence » ne semble pas, a priori, très évidente.

Or, il existe d'ores et déjà une procédure permettant de « prescrire la réalisation de travaux de remise en état, de modernisation ou de démolition ayant pour objet ou pour effet la transformation des conditions d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles ». **Il s'agit de l'opération de restauration immobilière prévue aux articles L313-4 et suivants du code de l'urbanisme. Celle-ci est aujourd'hui d'application incertaine en copropriété. Une autre piste de travail serait donc de la rendre pleinement opératoire et adaptée aux cas qui nous préoccupent.**

En effet, en déclarant d'utilité publique la restauration immobilière, la personne publique à l'initiative de l'opération contraint les propriétaires à réaliser un programme de travaux, faute de quoi ceux-ci peuvent être expropriés.

Bien qu'elle soit essentiellement utilisée pour réhabiliter des immeubles en quartiers anciens protégés ou dégradés, rien ne semble s'opposer à ce que l'ORI soit également mise en œuvre pour restructurer des ensembles récents, dès lors que l'utilité publique de l'opération est avérée.

Ainsi, sous réserve de l'amélioration des conditions d'applicabilité de l'ORI en copropriété, cette procédure présente des intérêts majeurs pour permettre la réhabilitation des copropriétés en difficulté :

- Elle permettrait d'imposer un véritable programme de travaux, pouvant porter à la fois sur les parties communes et sur les parties privatives.
- Tout en contraignant les propriétaires, elle apporte des contreparties à l'atteinte du droit de propriété en cas de non accomplissement des travaux (droit de délaissement, juste et préalable indemnité en cas d'expropriation, relogement des occupants dans les conditions fixées par le code de l'expropriation).
- Elle ne se limite pas au segment des copropriétés dites en « pré-carence », mais peut s'appliquer à tout programme de restructuration présentant une utilité publique.
- En tant qu'opération d'aménagement au sens du code de l'urbanisme, elle peut être réalisée dans le cadre d'une concession d'aménagement.

**La procédure d'ORI et la question de son articulation avec le régime de la copropriété ont fait l'objet d'études approfondies par l'Anah en 2010 et 2011, et d'échanges avec le ministère du logement et l'Anru, ainsi qu'avec des opérateurs, dans le cadre des interventions sur les quartiers anciens. Des pistes d'évolution ont été identifiées, qui pourraient être exploitées de manière plus générale pour faciliter le traitement des copropriétés en difficulté. Elles portent :**

- **Sur la procédure d'ORI elle-même :** déroulement de la procédure, contenu et degré de précision des programmes de travaux et de leur estimation, point de départ des obligations de réaliser les travaux, clarification de la nécessité d'une autorisation d'urbanisme selon les différents stades de la procédure, conditions d'encadrement et de constats de la réalisation de ces travaux ...
- **Sur son articulation avec le régime de la copropriété :** cette articulation n'est pas prévue aujourd'hui par les textes, alors que les règles régissant la copropriété sont d'ordre public, ce qui aboutit à une superposition particulièrement indigeste de procédures. Il conviendrait a minima de prévoir la notification des travaux déclarés d'utilité publique au syndicat des copropriétaires, puis de clarifier et rendre opérationnelle les questions de maîtrise d'ouvrage des travaux.

#### **Propositions :**

- Expertiser la proposition de création d'un outil spécifique aux situations de « pré-carence », permettant d'imposer la réalisation d'un programme de travaux.
- Améliorer et adapter la procédure d'ORI au droit de la copropriété.

### 3.5.4.3 Explorer et développer les possibilités de réaliser les travaux à la place de la copropriété ou des copropriétaires

#### 3.5.4.3.1 Le démembrement temporaire de propriété

Qu'il s'agisse de recourir à une procédure de « pré-carence » ou d'ORI en copropriété, l'obligation de réaliser un programme de travaux ambitieux, présentant potentiellement un coût élevé, est susceptible de conduire à des mutations immobilières.

Pour limiter les effets d'éviction des propriétaires modestes, la mise en place de dispositifs visant notamment au maintien des propriétaires occupants dans les lieux peut être envisagée, soit par l'acquisition du lot, le propriétaire devenant locataire (cas de portage), soit **en développant des outils permettant de réaliser les travaux à la place des copropriétaires.**

Il est déjà juridiquement possible, pour un propriétaire n'ayant pas la capacité contributive suffisante pour financer un programme de travaux, en parties privatives et / ou en parties communes, de faire réaliser et financer ceux-ci par un tiers, sans pour autant que cela entraîne un transfert complet de propriété : un **démembrement provisoire de la propriété sur le lot peut être utilisé.**

Ce transfert de droits réels à un tiers pendant une durée limitée permet de lui confier l'entière gestion du lot au cours de cette période. Le propriétaire reste nu-propiétaire, et peut le cas échéant rester occupant en devenant locataire le temps du démembrement. Au terme de celui-ci, le propriétaire retrouve la plénitude de son droit de propriété.

Le démembrement provisoire peut d'ores et déjà être mis en œuvre dans le cadre d'un **bail à réhabilitation** prévu aux articles L 252-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation, ou par le biais d'une convention d'usufruit locatif social, prévue aux articles L 253-1 du même code. Les opérateurs preneurs sont généralement une association ou un bailleur social, et certains bailleurs sociaux ont d'ailleurs déjà procédé par ce biais à la réhabilitation de copropriétés « mixtes » (HLM / privé).

Ce type d'outil, dépendant de la décision individuelle de copropriétaires d'accepter le démembrement de leur propriété, n'a pas vocation à s'imposer comme un outil de traitement global d'une copropriété (un cas de bail à réhabilitation « généralisé » est mis en œuvre par Coopération et Familles à Villeneuve-la-Garenne, mais dans des conditions peu reproductibles). **Ce peut être en revanche un bon moyen de régler des situations individuelles.**

**Pour développer l'utilisation de ces outils, il conviendrait cependant de procéder à certaines adaptations du CCH et de la loi de 1965. Une première étude juridique a été conduite par l'Anah, qui a permis d'identifier les pistes de réforme à envisager, visant principalement :**

- à clarifier les responsabilités respectives du nu-propiétaire et de l'usufruitier ou preneur,
- à encadrer leurs relations dans le cadre de la copropriété,
- ainsi qu'à prendre en compte explicitement dans la loi de 65 ces situations de démembrement.

**L'assouplissement des conditions relatives au nombre de délégations de vote pouvant être reçues par une même personne, proposée au § 2.2.3.5, trouverait en outre utilement à s'appliquer dans le cas d'un démembrement de propriété.**

Sous réserve d'adaptations, les démembrements provisoires de copropriété peuvent donc constituer une **alternative au portage ciblé de redressement** (cf §3.5.6) permettant de maintenir dans la copropriété les copropriétaires occupants de bonne foi, mais se trouvant dans l'incapacité de financer un programme complet de travaux de réhabilitation de la copropriété.

**Propositions :**

- Adapter les outils de démembrement de la propriété (bail à réhabilitation et usufruit locatif social) au cas des copropriétés.

**3.5.4.3.2 Un autre mode de démembrement de la propriété ?**

Une autre voie de réflexion parfois évoquée (cf notamment en annexe dans la contribution de l'Anru) consisterait en **une séparation de la propriété des parties privatives et des parties communes, celles-ci étant alors détenue par une société à même de prendre toute décision de gestion ou d'amélioration des parties communes**, et rémunérée pour cela.

Selon la loi de 1965, un lot est constitué de parties privatives et d'une quote-part de parties communes. Il n'est pas possible de déroger à cette structuration du lot, et une séparation parties communes / parties privatives n'est donc pas juridiquement envisageable sur des copropriétés déjà constituées. Il faudrait préalablement qu'une société acquière l'ensemble de la copropriété et devienne mono-proprétaire, pour ensuite céder des droits d'usage des logements pour une longue durée, à des fins d'occupation ou de location, via par exemple des baux emphytéotiques. Cette organisation de la propriété serait proche du modèle que l'on rencontre en Angleterre.

En admettant que ce montage soit possible, il présenterait l'inconvénient de créer un « sous-marché » pour des biens dont la consistance, différente de ceux des biens « classiques », pourraient être mal comprise.

La mise en place d'un modèle de ce type pourrait éventuellement faire l'objet d'expérimentation sur des immeubles détenus par un organisme HLM, en alternative à une vente de logements aux occupants en copropriété.

Ce type de réflexions demanderait un approfondissement, pour s'assurer de la plus-value que pourrait apporter un tel dispositif par rapport à d'autres outils existants ou à créer.

**Proposition :**

- Poursuivre des réflexions prospectives sur des modèles alternatifs de « détention » des biens, et évaluer la faisabilité de leur utilisation dans le redressement d'ensembles immobiliers en difficulté.

**3.5.4.3.3 La délégation de maîtrise d'ouvrage et le recours à un tiers investissement**

Sans qu'il soit besoin de transférer des droits réels à un tiers, la copropriété peut simplement décider de déléguer la réalisation des travaux. Dans ce cas, la copropriété reste seule décisionnaire du programme de travaux et du montant alloué à leur réalisation, et peut déléguer la maîtrise d'ouvrage à un tiers compétent au moyen d'une convention de délégation qu'elle devra voter en assemblée générale, vraisemblablement votée à la même majorité que celle prévue pour le vote des travaux de réhabilitation (actuellement article 25 ou 26 de la loi de 1965, selon les natures de travaux – pour mémoire nous proposons - § 2.2.3.5 - que tous les travaux d'amélioration relèvent de l'article 25).

Les modalités précises d'une telle délégation restent à expertiser, mais il convient de souligner l'intérêt qu'elle pourrait présenter, tant sur le plan technique qu'en terme de lissage de la dépense de réhabilitation, si elle est couplée au mécanisme innovant du tiers investissement.

Sur le plan technique, une telle délégation permet en effet de confier la mise en œuvre du chantier à un tiers compétent, ce qui peut être souhaitable lorsque le programme de travaux est complexe.

Sur le plan financier, les copropriétaires restent entièrement redevables des quotes-parts résultant de leur réalisation, au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Mais **si la délégation de maîtrise d'ouvrage était couplée à un mécanisme de tiers-investissement, celui-ci permettrait de faire préfinancer les travaux par l'opérateur tiers-investisseur, puis d'étaler la dépense dans le temps sous forme d'un versement intégré au paiement des charges sur la durée du contrat conclu, permettant ainsi de solvabiliser les copropriétaires modestes.**

Le modèle du tiers-investissement a été conceptualisé à l'occasion des réflexions du Grenelle de l'environnement relatives aux contrats de performance énergétique. Appliquée à des copropriétés en difficulté, cette activité pourra néanmoins être considérée comme financièrement risquée pour l'opérateur la mettant en œuvre, du fait notamment des risques d'impayés. Il faut par ailleurs veiller à ce que des frais trop élevés de portage financier et de couverture du risque ne pénalisent pas outre mesure la copropriété : **c'est pourquoi un tel montage ne pourrait sans doute être assumé que par un opérateur public ou parapublic**, présentant des capacités suffisantes.

Enfin, le contrat de tiers-investissement engageant la copropriété pour une durée longue, son adoption par l'assemblée générale d'une copropriété en difficulté semble plus facilement atteignable dans le cadre d'une copropriété placée sous administration provisoire.

Ce modèle économique du délégataire-tiers investisseur reste donc à étudier, développer et à expérimenter, notamment via des collectivités volontaires et susceptibles de mobiliser un opérateur à cette fin. Dans le cadre d'une telle expérimentation, la question de l'articulation des aides de l'Anah à la copropriété et du mécanisme de tiers investisseur serait à clarifier.

#### **Propositions :**

- Préciser les modalités juridiques de conclusion des contrats de délégation de maîtrise d'ouvrage et de tiers investisseur
- Développer et expérimenter un modèle économique permettant à un opérateur public ou parapublic de « porter » provisoirement la dépense de travaux, dans le cadre d'un contrat de tiers-investisseur.

### **3.5.5. Le financement des besoins de travaux de la copropriété**

**La question du financement des travaux de copropriété en général, a été abordée au § 2.2.1.2 via des outils à développer tels que les fonds travaux, les prêts collectifs, la mobilisation de certificats d'économie d'énergie voire, quand cela est possible, par la cession de foncier et de droits à construire.**

**Dans le cas des copropriétés en difficulté, ces outils sont bien sûr mobilisables mais, en complément d'aides publiques, notamment celles de l'Anah et des collectivités, qui sont incontournables pour enclencher la réalisation des travaux.**

#### **3.5.5.1 Poursuivre et conforter les aides aux travaux de l'Anah aux syndicats des copropriétaires**

L'aide au syndicat a été instaurée par l'Anah afin de faciliter le processus de décision des copropriétaires et de permettre la réalisation de travaux de réhabilitation nécessaires à la requalification d'une copropriété en difficulté.

Dès lors que la copropriété compte 75% de lots ou de tantièmes dédiés à l'habitation principale, l'aide peut être attribuée au syndicat des copropriétaires et bénéficie ainsi à tous les copropriétaires occupants ou bailleurs sans conditions de ressources ni engagements individuels de location ou d'occupation.

Le montant des aides est calculé sur la totalité des travaux subventionnables pour l'ensemble des lots. Le montant maximum du financement varie selon les situations : un maximum de 50% de subvention sans plafond de travaux pour les copropriétés en plan de sauvegarde ou en situation d'habitat indigne, un maximum de 35% de subvention sur des travaux plafonnés à 150 000€ HT par bâtiment + 15 000 € HT par lot d'habitation en OPAH copropriété.

Pour bénéficier de cette aide, l'ouverture d'un compte spécifique travaux au nom du syndicat des copropriétaires est exigée (sauf si la subvention est d'un faible montant).

Cette aide n'est pas censée s'appliquer sur des copropriétés pour lesquelles les mesures incitatives paraissent vouées à l'échec (à l'exception d'éventuels travaux urgents pour la sécurité des occupants).

#### **3.5.5.1.1 Une aide dont l'effet levier est incontestable mais qui doit être mobilisée à bon escient**

**L'aide au syndicat a pour principal avantage de faciliter le vote de l'assemblée générale pour la réalisation de travaux lourds et de qualité en parties communes :** l'incitation financière et la facilité de mobilisation de l'aide permettent de déclencher la décision collective. Elle permet également d'aider des propriétaires occupants non recevables aux aides individuelles de l'Anah au motif que leurs revenus, en général tout juste « moyens », dépassent le plafond de ressources autorisé, et alors que ce sont souvent ces copropriétaires qui sont les plus moteurs dans la copropriété.

L'aide au syndicat constitue ainsi un levier important dans le redressement d'une copropriété en difficulté.

De 2006 à 2010, près de 471 millions d'euros ont été accordées par l'Anah pour la réhabilitation des copropriétés en difficulté, dont 70 millions en ZUS. Les aides au syndicat constituent 52% du montant total de ces aides. Elles ont permis notamment de générer en 5 ans plus d'un milliard d'euros de travaux (cf annexe 6 sur les aides octroyées en copropriété).

**L'aide au syndicat comporte cependant certaines limites liées à son caractère collectif et indifférencié en fonction des situations individuelles de chaque propriétaire :**

- absence de contrepartie pour le propriétaire qui en bénéficie : en terme de loyers maîtrisés ou d'engagement du propriétaire à occuper son logement, aide non récupérable en cas de vente ;
- risque d'effet d'aubaine : aide susceptible de bénéficier à des propriétaires aisés, à des bailleurs publics, à des « marchands de sommeil », risque de revente du bien avec plus-value immédiatement après réalisation des travaux aidés ;
- risque de focalisation des actions sur les seuls travaux, sans prise en compte suffisante des actions de redressement à conduire et des situations individuelles des copropriétaires.

Il convient donc d'être particulièrement attentif à ses conditions d'emploi, afin de l'utiliser à bon escient.

Une enquête menée en juin 2011 auprès des territoires présentant une activité significative d'attribution d'aides de l'Anah aux syndicats de copropriétaires confirme les risques identifiés dans l'emploi de l'aide, tout en mettant en évidence un souci d'optimisation dans l'octroi de l'aide au syndicat. :

- La règle nationale reste majoritairement appliquée par les territoires, qui ont pourtant la faculté d'appliquer des conditions plus restrictives. Un peu moins de la moitié des répondants (46%) déclarent pratiquer une modulation par rapport au taux maximum autorisé. Cette modulation est notamment effectuée pour cibler ou orienter un programme de travaux (dans 50% des cas). L'absence de modulation du taux d'aide est le plus souvent justifiée (81%) par l'insuffisance d'effet incitatif d'un taux de subvention réduit ;
- Certains territoires introduisent des exigences visant une meilleure prise en compte de la dimension sociale : aide attribuée en fonction de la proportion de propriétaires occupants modestes dans la copropriété (67%) et des niveaux de loyers pratiqués par les propriétaires bailleurs (33%). Certains territoires vont jusqu'à refuser une aide dans certains cas : présence d'une majorité de bailleurs aisés ou avec des niveaux de loyers très élevés, ou lorsque le diagnostic ne laisse pas présager d'un redressement pérenne.

Toutefois cette dernière pratique reste exceptionnelle. **En effet, l'octroi de l'aide au syndicat semble, dans bien des cas, insuffisamment mise en lien avec une stratégie de redressement d'ensemble qui n'est pas toujours très claire.** Ainsi, de nombreux répondants reconnaissent ne pas formuler d'exigences relatives à la mise en œuvre d'actions de redressement de la situation financière (70%) ou des instances de fonctionnement (42%), avant l'octroi de l'aide au syndicat ;

- La solvabilisation individuelle des copropriétaires n'est pas connue du tiers des répondants, et l'aide est fréquemment octroyée sans visibilité de l'impact du projet sur la situation des ménages (46%) ou sur le maintien de la population en place (62%).

Autre constat important : **en pratique, l'effet d'aubaine éventuel que pourrait générer l'aide au syndicat, et qui se manifesterait par une revente rapide de lots après réhabilitation des parties communes, n'a pas été décelé.** Les opérateurs et collectivités, dont certains poursuivent l'observation des déclarations d'intention d'aliéner à l'issue de la mise en œuvre d'une OPAH copropriété ou d'un plan de sauvegarde, s'accordent à dire que sur une copropriété redressée, il n'est pas constaté d'augmentation soudaine du nombre de mutations. Lorsqu'il y a mutation, elle se fait souvent au bénéfice d'un propriétaire occupant.

**Ces différents éléments conduisent à maintenir le régime existant de l'aide de l'Anah aux syndicats de copropriétaires, mais à travailler sur ses conditions d'octroi.**

**Mieux ciblée et optimisée, cette aide doit perdurer car elle constitue un des pivots de l'intervention publique en copropriété. L'Anah consacre en moyenne environ 50M€ par an à cette intervention, avec une enveloppe insuffisante pour couvrir des besoins, qui exigeraient 20M€ supplémentaires par an. Il est donc indispensable, malgré un contexte budgétaire difficile, que cette enveloppe soit au moins maintenue.**

#### 3.5.5.1.2 Optimiser l'utilisation de l'aide au syndicat de l'Anah

L'octroi de l'aide devrait être conditionné par les éléments suivants :

- **L'existence d'un diagnostic complet de la copropriété et d'une stratégie clairement établie :**

Il s'agit de s'assurer que l'ensemble des « piliers » de la copropriété ont bien été examinés pour évaluer son potentiel de redressement et arrêter une stratégie globale. L'aide aux travaux attribuée au syndicat ne doit en effet pas constituer l'unique levier de traitement de la copropriété. En l'absence de potentiel de redressement, cette aide s'avère inutile et la mise en œuvre d'actions coercitives doit être engagée. Si au contraire un potentiel de redressement existe, l'opportunité de l'octroi de l'aide au syndicat doit être évaluée en fonction de différents critères : l'engagement préalable d'une démarche de redressement du fonctionnement et de la gestion, la cohérence des travaux envisagés, et enfin le profil des copropriétaires, comprenant notamment un focus sur la situation individuelle des plus modestes. Cette exigence pourrait être assouplie dans le cas de travaux d'urgence (cf infra).

- **L'engagement préalable d'une démarche de redressement :**

Les travaux ne peuvent être réalisés sans, au minimum, la mise en place d'une stratégie de rétablissement des instances de gouvernance et de la situation financière. L'enjeu est d'éviter l'aggravation de l'endettement des copropriétaires, qui pourraient s'engager dans la réalisation de travaux lourds et coûteux sans possibilité véritable de les payer.

- **La définition d'un programme de travaux cohérent :**

Il doit permettre d'identifier les travaux à réaliser et de les hiérarchiser en fonction des caractéristiques du bâti, des urgences sanitaires ou sécuritaires, de l'état des parties privatives et des besoins en travaux correspondant, de la faisabilité financière et du rapport qualité/coût du projet.

- **Une connaissance du profil des copropriétaires et de leur situation individuelle :**

Elle est indispensable pour définir le niveau d'intervention. La présence massive de propriétaires bailleurs indécis nécessitera par exemple l'enclenchement de procédures coercitives préalablement à l'octroi de l'aide au syndicat. Les situations des propriétaires occupants modestes ou très modestes devront faire l'objet d'un traitement approprié : établissement d'un plan prévisionnel de financement pour s'assurer de leur

capacité à réaliser les travaux, suivi et accompagnement des familles pour réunir le reste à charge et éviter leur éviction (demandes de subventions complémentaires, mobilisation de prêts....)

#### 3.5.5.1.3 Des modalités d'octroi adaptées pour les travaux d'urgence

**Le traitement de court terme des situations portant sur les parties communes et équipements communs d'un immeuble en copropriété, et nécessitant une intervention dans des délais très réduits, est souvent indispensable. C'est dans cette logique que s'inscrit le financement de travaux d'urgence.**

Cependant, de tels travaux ne permettent pas de traiter tous les dysfonctionnements, et il existe un risque de recours abusif à ces financements, sans mise en œuvre à terme d'une stratégie plus globale et pérenne de requalification. **Afin de s'en prémunir, il est proposé d'accorder le financement sur la base d'une unique tranche de travaux d'urgence, d'un montant plafonné, pour lequel** la production préalable d'un diagnostic et d'une stratégie ne serait pas requise.

#### 3.5.5.1.4 La nécessité d'un apport d'expertise et d'appui opérationnel aux territoires :

La mise en place déjà évoquée d'un pôle national de connaissance et d'expertise en matière de copropriétés, au sein de l'Anah, aura pour objectif dès 2012 d'apporter un appui aux territoires pour veiller à la mise en œuvre de ces conditions d'octroi d'aides au syndicat, afin de mobiliser plus efficacement les crédits de l'Agence.

#### Propositions :

- **Maintenir les moyens d'intervention** de l'Anah pour aider les syndicats de copropriété et les inscrire dans la durée.
- Sans modifier les conditions de calcul des aides maximales, **optimiser les aides aux syndicats** en renforçant les exigences concernant les conditions d'octroi et en renforçant l'appui et le suivi national via un pôle national, permettant en outre une programmation plus efficace des crédits de l'Anah.

#### 3.5.5.2 Élargir les possibilités de financement de l'Anah pour mieux répondre aux besoins

L'assouplissement des modes d'intervention de l'Anah permettrait, à budget constant, de mettre en place des réponses mieux adaptées à la diversité des situations rencontrées, en particulier lorsque les copropriétés en difficulté se situent hors des périmètres d'intervention de l'Anru.

##### 3.5.5.2.1 Le financement des travaux préalables aux scissions et des résidentialisations

Actuellement, les financements de l'Anah sont réservés exclusivement à l'ingénierie et à l'amélioration du bâti (équipements et ouvrages). L'intervention sur les espaces extérieurs n'est en revanche pas subventionnable. **En sus de l'extension déjà évoquée au § 3.6.3.2.2, qui permettrait de financer tous travaux nécessaires à une scission, il conviendrait de prévoir également une possibilité de financer via l'Anah les travaux de résidentialisation**, qui actuellement ne sont co-financés que par l'Anru, dans les seuls secteurs en PRU.

La requalification des espaces extérieurs de la copropriété peut en effet s'avérer nécessaire dans le cadre d'un programme de redressement. Elle passe très souvent par la résidentialisation qui consiste avant tout en la délimitation des espaces résidentiels privés : redéfinition des espaces extérieurs autour des bâtiments, clarification de leurs statuts, amélioration de leur gestion. Les travaux peuvent porter sur la sécurisation des accès par la pose de grilles ou de haies en limite parcellaire et d'un système de contrôle des accès à l'entrée de chaque immeuble, la création de places de stationnement, l'aménagement des espaces extérieurs (cheminements, végétaux...), la mise en place d'une collecte sélective ...

La résidentialisation, en conférant un caractère privé aux espaces de la copropriété, permet une meilleure appropriation par les copropriétaires, une diminution des charges et une meilleure adhésion aux prises de décision.

### **L'aide de l'Anah s'appliquerait aux copropriétés en difficulté qui font déjà l'objet d'un dispositif opérationnel de redressement et de financement par l'Agence pour la réalisation de travaux d'amélioration.**

Comme pour les travaux préalables à une scission, cette évolution dépendrait d'une délibération du CA de l'Agence, et pourrait intervenir début 2012. Compte tenu du coût potentiellement élevé de ce type d'intervention, le même encadrement strict que pour les travaux en vue d'une scission serait à prévoir, par exemple via un examen du projet au niveau national.

#### **3.5.5.2 L'élargissement du financement des travaux de portage aux OPAH Copro**

Les actions de portage immobilier consistent en l'acquisition de lots à usage d'habitation principale, leur remise en état puis leur revente (cf § 3.5.6 sur le portage)

Dans les copropriétés en plan de sauvegarde, les organismes HLM, SEM et établissements publics d'aménagement peuvent bénéficier des subventions de l'Anah pour réhabiliter des logements (parties privatives) qu'ils portent en vue de leur revente. Le taux de subvention est alors fixé à 35% maximum d'un montant de travaux plafonné à 30000€ HT par logement.

Lorsque le portage est mis en œuvre sur une OPAH Copropriété, le porteur public ne peut bénéficier d'aide de l'Anah. Le législateur a pourtant prévu, depuis la loi ENL de 2006, la faculté pour les organismes HLM de réaliser des opérations de portage en OPAH copropriétés et non plus seulement en plan de sauvegarde.

**Il est donc proposé d'élargir l'aide de l'Anah au portage au cas des OPAH copropriétés.** Cette mesure, qui dépendrait d'un décret, serait de nature à faciliter l'action d'opérateurs spécialisés, comme par exemple Coprocoop.

**Il conviendrait également d'élargir par décret la liste des bénéficiaires potentiels de cette aide à tous les types d'opérateurs susceptibles de mettre en œuvre des actions de portage :** ainsi par exemple, le cas des SEM est bien prévu, mais pas celui des SPLA, qui sont d'une création postérieure au décret fixant la liste des bénéficiaires des aides de l'Anah en pareil cas...

#### **Propositions :**

- Étendre les facultés de financement de l'Anah, en aide au syndicat, aux travaux préalables à une scission et aux travaux de résidentialisation. Cette mesure pourrait intervenir début 2012.
- Étendre la faculté de financement des travaux par l'Anah, dans le cadre d'un portage, au cas des OPAH copropriété et à tous types d'opérateurs de portage.

#### **3.5.5.3 Rétablir ou développer des mécanismes de préfinancement des subventions**

Jusqu'en 2008, la Caisse des Dépôts et Consignation proposait, via le Fonds de Rénovation Urbaine (FRU), un dispositif de préfinancement de subvention pour permettre aux copropriétés en difficulté d'engager des travaux sans avoir à avancer les subventions de l'Anah et des collectivités.

En effet, les copropriétaires modestes ne sont souvent pas en mesure de déboursier le montant de leur quote-part avant réception des subventions : ce dispositif accélérerait donc la réunion des fonds nécessaires au démarrage des opérations.

Le FRU permettait à la CDC de financer une bonification d'intérêts sur un prêt, consenti par un partenaire bancaire, et qui pouvait couvrir jusqu'à 100% du montant des subventions. Le prêt était alors octroyé en

fonction des besoins de trésorerie de l'opération, sous réserve du respect par le syndic, le syndicat et l'opérateur d'un certain nombre d'engagements prédéfinis.

Rien qu'en Ile-de-France, plus de 500 copropriétés en ont bénéficié, pour un coût ne dépassant pas 2 à 3M€ par an.

**L'arrêt de ce dispositif en 2009 est décrit par la plupart des acteurs comme ayant entraîné un véritable coup de frein dans le lancement des travaux.**

Le dispositif d'avance sur subvention mis en place par l'Anah la même année (40% du montant de la subvention de l'Agence au syndicat des copropriétaires peuvent être versés sous forme d'avance, dans la limite de 300k€), et les prêts octroyés par les SACICAP, permettent d'apporter une compensation seulement partielle à cet arrêt.

**Proposition :**

- Remettre en place un système avantageux de préfinancement des subventions publiques aux syndicats de copropriétaires, au bénéfice des copropriétés en difficulté (en OPAH copropriété, volet copropriété d'OPAH, ou plan de sauvegarde) via la CDC, les SACICAP ou d'autres acteurs bancaires.

### **3.5.6. Le portage de lots en copropriétés en difficulté : un outil indispensable, des modèles à conforter ou à faire émerger**

Le portage consiste en l'acquisition, par un acteur public, parapublic ou soutenu par la puissance publique, de lots dans une copropriété, puis en leur conservation pendant une certaine durée avant qu'une autre destination ne leur soit donnée.

**Cet outil, fréquemment cité comme à développer, et qui apparaît comme le chaînon trop souvent manquant ou insuffisant dans les actions sur les copropriétés en difficulté, n'est en aucun cas une fin en soi :** porter pour porter, c'est maximiser la probabilité d'échec. Parce que le portage peut-être utile dans de nombreuses situations, quel que soit le degré de difficulté de la copropriété, le risque existe qu'il soit utilisé à mauvais escient, alors que cet outil peut se révéler coûteux pour les finances publiques.

**En revanche, porter dans le cadre d'une stratégie et d'un projet clairement définis, c'est se doter d'une capacité à agir positivement sur chacun des « piliers » facteurs d'équilibre interne de la copropriété.** En effet :

- l'acquisition des lots de copropriétaires lourdement endettés permet d'améliorer la situation financière de la copropriété ;
- l'introduction dans la copropriété d'un acteur investi et solvable peut améliorer le fonctionnement des instances et faciliter les prises de décision, notamment en matière de travaux ;
- l'acquisition d'un lot favorise le traitement social de la situation de son occupant, et l'arrivée d'un porteur peut permettre d'envisager une maîtrise de l'occupation du logement, qu'il soit remis en location ou revendu ensuite à un propriétaire accédant ;
- enfin l'acquisition par un opérateur de portage introduit un élément de « contrôle de la situation » face à des mutations immobilières « contraintes » (propriétaires fortement débiteurs contre lesquels sont entamées des procédures de saisie, copropriétaires modestes poussés à la vente par leur incapacité à faire face aux charges et aux travaux, copropriétaires plus solvables fuyant la copropriété dans un contexte de dépréciation...), et permet d'éviter l'entrée ou le renforcement des positions dans la copropriété de copropriétaires « déstabilisateurs » (marchands de sommeil, accédants en trop grande difficulté) : on notera que **ce dernier avantage du portage correspond toutefois plus à l'exécution d'une stratégie défensive, d'attente, de frein à des dérives, qui ne constitue pas en soi une stratégie de redressement suffisante.**

**Dans tous les cas, le portage n'est pas une recette miracle qui permettrait un désengagement des autres acteurs que le porteur** : bien au contraire, l'engagement dans une stratégie de portage nécessitera une forte implication de la collectivité, et du système d'acteurs impliqués dans le projet, notamment sur les questions d'accompagnement social, de relogement, de redressement général de la situation.

**Surtout, le portage représente une prise de risque** : la question de savoir qui peut assumer ce risque, comment et dans quel cas, est bien évidemment centrale.

Seront abordés dans la présente partie les différents types de portage et les modèles distincts sur lesquels ils reposent : le choix de la stratégie à mettre en œuvre est, là encore, déterminant. Seront également mises en évidence les conditions nécessaires au développement des outils de portage au service du traitement des copropriétés en difficulté.

### **3.5.6.1 Développer différentes catégories d'actions de portage**

Les actions de portage peuvent être distinguées en trois grandes catégories<sup>22</sup>, qui dépendent de la nature de la stratégie poursuivie et du degré d'intervention nécessaire. Les acteurs susceptibles de les mettre en œuvre diffèrent.

#### **3.5.6.1.1 Le portage de redressement ciblé**

Le **portage de redressement « ciblé »** est prioritairement destiné à apporter des solutions à des problèmes individuels, et à améliorer par cette action la situation générale de la copropriété.

Fréquemment, même en copropriété en difficulté, le nombre de copropriétaires « à la dérive » reste en effet limité. Viser l'acquisition de leurs lots, par négociation amiable ou dans le cas d'une vente à la barre, contribue à assainir la situation financière du syndicat, amène via le porteur une capacité de financement dans la copropriété (charges et travaux), et peut contribuer à instaurer une dynamique de redressement, en envoyant un signal positif aux autres copropriétaires. Et ce, bien que le porteur soit tout à fait minoritaire en tantièmes : des résultats intéressants ont ainsi été obtenus, par exemple à Torcy, Vitry, Évry...

**Limitée à un petit nombre de lots (généralement moins de 10% des lots d'une copropriété)**, cette démarche de portage s'étale sur une durée variable. Le modèle initialement imaginé par Coprocoop, principal opérateur (malgré sa taille limitée) intervenant sur le portage ciblé en Ile-de-France, prévoyait un portage sur 5 ans. Dans les faits, l'équilibre économique de l'activité peut surtout être préservé pour des durées de portage plus courtes, dans des copropriétés où la dynamique de redressement global dans le cadre d'un plan de sauvegarde ou d'une OPAH copropriété est bien impulsée et produit des effets, ou encore dans des secteurs bénéficiant d'un bon potentiel de valorisation (localisation favorable...). Quand la durée du portage, même limité et ciblé, s'allonge – elle pourrait atteindre 5 à 10 ans - des aides financières complémentaires sont indispensables.

**Les difficultés principales de cette catégorie de portage** sont les suivantes :

- **un écart important souvent constaté entre le potentiel théorique de lots à porter et les lots réellement acquis** : le travail de conviction auprès des copropriétaires nécessite une approche spécifique, les négociations avec les vendeurs sont souvent longues et difficiles, l'acquisition à la barre n'est pas « gagnée d'avance »... Cet état de fait n'est pas toujours préjudiciable au redressement, mais l'opérateur de portage est amené à conduire un travail fin d'ingénierie sociale et financière, complémentaire à celui de l'opérateur en charge du suivi-animation sur la copropriété, et cela représente un coût ;
- **un équilibre économique toujours « sur le fil »**, notamment parce que la revente des biens portés intervient dans des copropriétés qui, même redressées, ne représentent pas un choix préférentiel pour des ménages aisés ou à revenus moyens. Ce situant plutôt sur un créneau d'accession sociale, la cible des acquéreurs potentiels, dont on attend qu'ils contribuent à consolider la copropriété, est étroite, et les prix de sortie ne peuvent pas être très élevés ;

<sup>22</sup> Ne sont pas considérées ici comme du « portage » les acquisitions d'opportunité réalisées sans connaître les problèmes rencontrés par la copropriété ni les perspectives de cette acquisition. Ces interventions « à l'aveugle » parfois mises en place par certaines collectivités sont à déconseiller très vigoureusement.

- **le sort des occupants des logements portés** : le portage en vue d'une revente sur le marché privé nécessite en général un relogement du locataire ou du propriétaire occupant. Le maintien durable dans les lieux est certes possible transitoirement, mais allonge la durée de portage. Dans le cas d'un propriétaire occupant pour lequel l'option souhaitée serait le maintien dans les lieux, des solutions de type bail à réhabilitation (cf § 3.5.4.3.1) apparaissent préférables ;
- comme déjà évoqué, **une durée du portage** qui influe très fortement sur l'équilibre économique. Cette durée est conditionnée par les délais de relogement, de mise en œuvre des opérations de traitement des copropriétés ou d'amélioration du quartier... Attendre longtemps les conditions favorables à une revente représente un risque élevé.

Du fait de ces difficultés, les opérateurs susceptibles de mener ce type d'action sont peu nombreux : il en existe néanmoins, à l'exemple de Coprocoop, organisme HLM créé spécifiquement à cette fin, qui intervient en Ile-de-France. Des bailleurs sociaux, SEM ou société publique locale (SPL) impliqués sur un site donné peuvent également être amenés à intervenir de la sorte.

**Dans des situations de difficultés extrêmes cependant, ce portage ciblé trouve ses limites, car sa réussite nécessite une perspective sérieuse de redressement à moyen terme** : ce type de portage est donc d'abord un outil à mobiliser en Plan de sauvegarde ou en OPAH copropriété, sur des situations « redressables » et qui peut fortement contribuer au succès d'actions « classiques ».

#### 3.5.6.1.2 Le portage de redressement massif

Le **portage de redressement « massif »** revient à acheter une proportion importante de lots, dans le cadre d'une démarche d'acquisition quasi systématique, lorsque la dépréciation de la copropriété est déjà très avancée. **Si le portage ciblé peut être comparé à de la « chirurgie de précision », le portage massif s'apparente plus à de la « médecine de guerre ».**

Il s'agit alors pour la puissance publique, **sans encore en arriver à une acquisition publique complète**, d'entrer massivement dans la copropriété pour tenter d'en maîtriser les processus :

- en pesant très fortement sur les décisions,
- en représentant un poids important dans la définition, le financement et la mise en œuvre des actions de redressement et des travaux,
- en mettant en place un « réceptacle » des ventes de lots qui ne peuvent manquer de survenir si des actions « de choc » sont lancées en matière de traitement de la dette des copropriétaires, ou de travaux contraints (voir § 3.6.4.1 et 3.6.4.2)

L'aspect défensif évoqué plus haut, visant à prévenir l'arrivée de propriétaires déstabilisateurs, est également très prégnant dans ce type de stratégie.

Compte tenu des situations extrêmement difficiles auxquelles ce type de portage pourrait s'appliquer, sa durée est nécessairement longue : 10 voire 15 ans au minimum dans les grandes copropriétés. Une durée inférieure ne saurait être envisagée que dans des copropriétés de taille modeste, située par exemple dans des quartiers anciens (le portage, « massif » en proportion de lots dans la copropriété, reste alors de facto limité en nombre de lots).

**Les difficultés principales de cette catégorie de portage** sont les suivantes :

- **c'est pour cette catégorie de portage que les risques sont les plus élevés** : elle correspond en effet à une stratégie de long terme, mise en place sur des cas très difficiles, **et représente une orientation médiane entre deux options qui paraissent de prime abord plus lisibles pour les différents acteurs ou co-financeurs institutionnels du projet, mais aussi pour les habitants** :
  - celle du redressement sans modification forte de la structure de propriété, classiquement appliquée, mais qui ne suffit pas au-delà d'un certain niveau de difficultés cumulées ;
  - celle de l'appropriation publique totale, via une procédure de carence ou une procédure d'aménagement dans le cadre d'un projet urbain (cf infra), solution au coût financier et social très élevé.

**La réussite de cette voie médiane n'est pas garantie, elle est même intrinsèquement incertaine** puisqu'elle veut parier sur le fait qu'un ensemble d'efforts conjugués permettront un « retour à meilleure fortune » en partant d'une situation très dégradée. En cas d'échec du portage massif, seule la voie d'une appropriation publique totale pourra vraisemblablement être empruntée. Le portage massif pourra alors simplement l'avoir préparée, mais avec des coûts et des délais cumulés qui au final auront été plus importants ;

- **cette activité requiert un investissement lourd, tant financier qu'opérationnel** : nécessité de disposer de suffisamment de fonds pour mener les acquisitions, poids des charges diverses et des dépenses de travaux, réactivité, nécessité d'une gestion rapprochée des biens et des occupants, implication dans la copropriété. Tous ces facteurs, bien évidemment présents également dans le cas du portage ciblé, sont démultipliés en cas de portage massif ;
- la mise en œuvre d'un **portage massif « défensif », « d'attente », aux perspectives incertaines, peut présenter des effets pervers**, en provoquant une défiance vis à vis du porteur et une démobilisation des copropriétaires (non paiement des quotes-parts de charges et de travaux, opposition systématique de type « guérilla ») qui peuvent accélérer les difficultés de la copropriété et compromettre plus encore ses chances de redressement. **Une stratégie de ce type, une fois engagée, doit donc être accompagnée d'une communication forte et d'un soutien constant des acteurs du projet, au premier rang desquels les élus.** De ce fait, vis à vis des habitants, ceux-ci engagent très directement leur responsabilité dans le succès ou l'échec de l'opération ;
- du niveau élevé de risque et de l'incertitude quant à la réussite de cette stratégie, il résulte fort logiquement qu'il **n'y a pas d'organisme naturellement volontaire pour mettre en œuvre le portage de redressement « massif »** : des démarches et contacts divers menés par le ministère du Logement, l'Anah, l'Anru auprès de « candidats » variés susceptibles d'intervenir d'une manière ou d'une autre (AFTRP, CDC, EPF, bailleurs sociaux, aménageurs) l'ont démontré. La position arrêtée à ce jour par l'Établissement public foncier d'Ile-de-France, qui accepterait d'intervenir uniquement dans des cas visant à un rachat total (voire ci-dessous le § consacré au portage d'acquisition complète progressive), mais pas dans le cadre d'un portage « de redressement » est à ce titre parfaitement illustrative. **Seules des décisions politiques fortes, assorties de garanties claires, semblent donc de nature à faire émerger ce modèle.**

Enfin, la mise en œuvre d'un portage massif nécessite d'utiliser le **droit de préemption urbain renforcé (DPUR)**, ce qui soulève quelques questions juridiques à éclaircir, afin le cas échéant de compléter les textes : sécurité juridique de l'utilisation du DPUR dans le cadre d'un redressement de copropriété ? Capacité, pour tout organisme mettant en œuvre cette action, à être délégataire du droit de préemption ? Possibilité de modifier le droit pour que le titulaire du DPUR puisse prioritairement acquérir un bien objet d'une saisie immobilière au prix des domaines, et non à un prix issu d'enchères ?

### **3.5.6.1.3 Le portage d'acquisition complète progressive**

**Le portage d'acquisition complète progressive** ne vise pas le redressement de la copropriété, mais le traitement de difficultés considérées comme insurmontables et /ou la mise en œuvre d'un projet urbain, par un rachat de la totalité de la copropriété. **L'objectif final peut être la démolition, ou une transformation en logement locatif social, ou un autre objet.**

Il débute en général en amont d'une expropriation, et se termine par la mise en œuvre de celle-ci pour achever l'acquisition.

Le choix de cette stratégie résulte le plus souvent d'une démarche d'accompagnement au départ des copropriétaires fragiles, avec acquisition au fur et à mesure des mutations sans contraindre ceux-ci. Ce mode de rachat peut s'effectuer par voie amiable ou par voie de préemption. Dans ce second cas, il faut rappeler que l'acquisition de lots de copropriété nécessite d'instaurer un droit de préemption urbain renforcé motivé qui doit répondre à un objectif d'aménagement. Ce droit ne peut être confié qu'à certains organismes habilités.

Afin d'éviter les risques d'enlisement de ces stratégies d'acquisition et de conserver une maîtrise des coûts, des délais et des risques, il est souhaitable de **lancer une procédure d'expropriation pour achever le processus sur les lots des copropriétaires récalcitrants.**

Ce type de portage est celui qui correspond le plus au métier d'aménageur, et ce sont naturellement des aménageurs qui semblent les plus à même de le mettre en œuvre, en intégrant la particularité d'une gestion intercalaire sensible, tant vis à vis des occupants que de la copropriété : ceci peut conduire par exemple à un travail en partenariat entre un opérateur aménageur, traitant la partie foncière, et un bailleur social assurant la gestion.

**Les difficultés principales de cette catégorie de portage** sont les suivantes :

- **le portage d'acquisition est une démarche lourde**, qui engendre des coûts financiers et sociaux élevés, et des difficultés opérationnelles :
  - acquisition de l'ensemble des lots,
  - gestion des lots en copropriété dans l'attente de l'acquisition complète,
  - accompagnement des occupants,
  - coûts de portage, avec une proportion de logements vides qui s'accroît avec le temps,
  - nécessité de relogement de l'ensemble des occupants,
- d'autres coûts (démolition du bâti, transformation en logement social) devront être assumés à l'issue du portage.
- à la différence du portage de redressement massif, et cela constitue un avantage en soi, **cette option représente une issue « certaine »**, nécessairement couplée à un portage politique fort, dont la mise en œuvre est possible en 3 à 10 ans suivant la taille de l'ensemble immobilier à acquérir. Elle est mise en œuvre sur certains sites (plateau de Clichy-Montfermeil...), mais son financement et son organisation doivent être couverts par des montages reposant sur des financements publics très importants, avec des déficits par logements acquis pouvant atteindre 100 à 150k€. La capacité de relogement peut constituer par ailleurs un facteur bloquant.

#### **3.5.6.1.4 Des risques indéniables qui doivent être sécurisés dans un cadre contractuel**

Si les « types » exposés ci-dessus sont très différenciés, dans les faits, le choix du bon mode de portage peut se révéler incertain et les démarches de portage peuvent présenter plusieurs écueils :

- **Le mauvais calibrage du portage :**

Sur le fondement d'un diagnostic imprécis, d'une évolution plus négative qu'anticipé de la situation de la copropriété depuis la réalisation de ce diagnostic, d'une réussite insuffisante des actions globales de redressement de la copropriété et / ou du quartier, ou encore d'un manque initial de moyens, certains portages voulus, au départ, ciblés devront être réorientés par la suite vers du portage massif. Les moyens et conditions du portage, notamment juridiques et financiers, devront alors être revus, le cas échéant en faisant appel à un autre opérateur.
- **La réorientation de la stratégie**, du redressement de la copropriété vers son acquisition complète :

C'est le cas d'un portage « massif » initié sur la base d'une stratégie incertaine, et pouvant le cas échéant préparer le rachat total de la copropriété. A la difficulté résultant de la nécessité d'assumer l'échec éventuel de la stratégie initiale, s'ajoute alors la difficulté budgétaire que représente l'application successive de deux stratégies coûteuses : engagements financiers importants dans le redressement, subventions élevées à la réhabilitation, puis engagements financiers supplémentaires dans le cadre d'un rachat global.

Enfin, les différents modèles de portage ne sont pas nécessairement mis en œuvre par les mêmes opérateurs, mais que sur un site donné, il n'est pas forcément aisé de coordonner l'intervention de plusieurs porteurs, a fortiori si les objectifs du portage sont flous.

**Les paramètres en jeu sont si nombreux qu'il n'est pas possible d'éliminer tout risque. Pour autant, des écueils majeurs peuvent être évités si un diagnostic précis est réalisé et qu'une stratégie ferme est partagée et contractualisée.**

A cette fin, le diagnostic doit permettre d'évaluer le potentiel de redressement et les scénarios pour y parvenir, en mobilisant divers outils, dont le portage. **Il faut partir du constat des difficultés pour en déduire le projet et déterminer les besoins de portage, à la fois dans leur nature (portage d'acquisition ou de redressement) et dans leur ampleur (portage ciblé ou massif).**

**Comme déjà indiqué (cf § 3.4.3), une contractualisation est nécessaire pour partager, acter cette stratégie, et sécuriser sa mise en œuvre.** Elle s'impose d'autant plus en matière de portage car :

- les risques financiers et sociaux sont importants, et il est difficilement envisageable qu'un acteur les porte seul,
- le portage ne peut pas être mis en œuvre de façon déconnectée du reste de l'intervention : il est en complète interaction avec les autres démarches entreprises et son succès en dépend, que ces démarches concernent la copropriété, son environnement, mais aussi et surtout le relogement, point sur lequel des engagements fermes doivent à chaque fois être obtenus,
- la contractualisation renvoie également à une indispensable collégialité dans le suivi des actions, permettant le cas échéant d'envisager collectivement leur inflexion si la situation l'impose.

#### **Propositions :**

- Évaluer les besoins de portage et d'ingénierie correspondante (en veillant à l'articulation entre porteur et opérateur de suivi-animation) très en amont dans le cadre des diagnostics de copropriété et de l'élaboration des stratégies de redressement.
- Inclure la stratégie de portage dans la nécessaire contractualisation des actions (cf §3.4.3) et pour cela, associer à la contractualisation toutes les composantes nécessaires à sa mise en œuvre, que ce soit en matière financière, sociale, opérationnelle ou de relogement.
- Clarifier et si nécessaire améliorer les conditions d'application du DPUR en vue d'un portage de redressement.

#### **3.5.6.2 Développer ou faire émerger les différents modèles de portage**

**Idéalement, la mobilisation d'un outil de portage doit être envisagée suffisamment tôt dans une stratégie de redressement, lorsque les difficultés peuvent encore être traitées à un niveau individuel.**

Le portage ne serait alors pas une action exceptionnelle réservée à des cas exceptionnels, mais serait mobilisé parmi le panel d'outils de redressement à disposition des copropriétés en difficulté.

**De ce point de vue, développer les possibilités de portage ciblé semble une nécessité pour accroître les chances de succès des actions menées sur des copropriétés manifestement « redressables », et éviter d'avoir à mettre en œuvre par la suite un portage massif, voire une acquisition complète, plus coûteux et traumatisants pour les habitants.**

Il n'en reste pas moins que dans les cas les plus difficiles, sur quelques dizaines de copropriétés tout au plus aujourd'hui, **des actions de portages plus massives, voire des acquisitions complètes, semblent inéluctables.** A dire d'experts, ce sont de l'ordre de **5 000 à 10 000 logements (ce second chiffre**

**apparaissant plus vraisemblable aux membres du groupe de travail)** qui pourraient être concernés par de telles acquisitions, à l'échelle nationale, dans les 10 ans qui viennent, si toutefois les conditions nécessaires à la mise en œuvre de l'action étaient réunies.

Les propositions qui suivent se concentrent sur le portage de redressement, « ciblé » ou « massif ». Le **portage en vue d'une acquisition complète** correspond en effet à une autre logique, celle de la sortie totale du régime de la copropriété, en vue d'une démolition ou d'une transformation en logement social, et peut répondre à d'autres impératifs, comme la mise en œuvre d'un projet d'aménagement urbain. Le cadre de cette activité est bien identifié, et son développement serait d'abord une question de moyens et de capacités de relogement.

#### 3.5.6.2.1 Quelques éléments communs aux portages de redressements ciblé ou massif

**Les dépenses de portage** intègrent notamment les coûts d'acquisition des lots, les frais de gestion locative, les impôts locaux, les coûts d'entretien et de gestion de la copropriété, les coûts de réhabilitation des parties privatives et des parties communes (quote-part), les frais financiers. En sortie d'opération, des frais de commercialisation sont également à prévoir. Plus la durée de portage est longue, plus les dépenses de portage s'accroissent.

Le portage génère par ailleurs des recettes locatives, souvent aléatoires, et principalement des recettes en fin d'opération correspondant à la revente des lots portés.

Le bilan de l'opération dépend notamment de :

- la durée du portage, qui engendre plus ou moins de frais de gestion, d'entretien et de travaux d'entretien courant ;
- l'état technique des logements et de la copropriété, qui engendre des montants de travaux plus ou moins élevés ;
- l'opportunité ou la possibilité, ou non, de louer les logements portés : dans le cadre d'un portage de courte durée, les logements resteront le plus souvent inoccupés après relogement de l'occupant initial. En situation d'insalubrité, de dangerosité, ou dans le cas d'un objectif de regroupement de lots, le portage sera réalisé à vide et ne pourra pas générer de recette locative ;
- la situation de la copropriété sur le marché immobilier, et les capacités financières des ménages accédants susceptibles de racheter les lots, dont dépendent les prix de revente.

L'équilibre économique de ces opérations est, comme on l'a dit, déjà difficile à trouver **dans le cas d'un portage ciblé**, intervenant pour une durée relativement courte sur des copropriétés en difficulté, mais qui ne sont pas les pires. **L'objectif sera donc de mettre en œuvre des leviers qui pourraient améliorer cet équilibre.**

Dans des copropriétés en difficulté les plus graves, et avec une durée de portage très longue, les recettes finalement obtenues sont particulièrement difficiles à anticiper, et la réalisation d'un bilan prévisionnel forcément hypothétique : **le développement du portage massif ne peut reposer que sur l'acceptation et la couverture par un ou plusieurs acteurs du risque correspondant.**

Dans tous les cas, il convient d'élaborer des plans de financement sur des durées raisonnablement longues, prenant en compte des aléas, de façon à rendre le montage plus robuste.

Enfin en matière d'aides publiques aux opérations de portage, existent aujourd'hui :

- des subventions de l'Anah pour les travaux de portage provisoire, en plan de sauvegarde uniquement ;
- des aides de l'Anru au financement de déficits d'opération de portage, sur la base d'un bilan prévisionnel, uniquement dans les secteurs inscrits dans le programme national de rénovation urbaine (PNRU) ;
- des aides de collectivités en fonction des contextes locaux ;
- la possibilité de mobiliser des prêts de la CDC.

- les financements du logement social ont également parfois été mobilisés (encore qu'il ne soit pas certains que les cas correspondants soient réellement assimilables à du « portage », au sens où la durée de portage apparaît alors très longue, voire indéfinie).

### 3.5.6.2.2 Conforter et développer le modèle du portage ciblé

**Le modèle du portage de redressement ciblé existe déjà, son équilibre est toutefois fragile.** En fonction des prix de revente praticables localement à court ou moyen terme, à destination d'accédants modestes, un calcul à rebours prenant en compte les diverses dépenses de portage (qui peuvent représenter 4 à 5000€ par an et par logement) et de travaux, permet à l'opérateur de fixer le prix auquel il peut acquérir.

**Conforter ce modèle nécessite surtout d'améliorer les plans de financement des opérations.**

#### Propositions :

- Développer ou renforcer les opérateurs susceptibles de mettre en œuvre du portage ciblé.
- Du fait de l'intérêt du portage ciblé dans l'intervention sur les copropriétés « redressables », étendre la possibilité de financement par l'Anah, déjà existante en plan de sauvegarde, au cas des OPAH copropriété et des volets copropriétés d'OPAH. Étendre également cette possibilité à tous les types d'organismes susceptibles de réaliser le portage (reprise des propositions déjà formulée au § 3.5.5..2).
- Envisager des modalités d'aides plus favorables, permettant notamment de ne pas asseoir la subvention sur les seules dépenses de travaux, en prenant en compte l'activité d'ingénierie sociale et financière du porteur (qui pourrait être intégrée dans le financement de l'Anah à l'ingénierie des opérations).
- Envisager des mesures permettant d'alléger le coût du portage, comme par exemple une exonération totale ou partielle de la TFPB.
- Veiller à la solvabilité des acquéreurs en sortie de portage : en ce sens, la suppression d'un mécanisme comme le PTZ dans l'ancien sera très préjudiciable, alors que le nombre de logements concernés est très limité.

### 3.5.6.2.3 Faire émerger le modèle du portage de massif

**Par différence avec le portage ciblé, on peut considérer aujourd'hui que le modèle du portage de redressement « massif » n'existe pas réellement, alors que quelques milliers de lots pourraient devoir être concernés.**

Le niveau de risque élevé, impliquant des investissements lourds et un engagement de longue durée, pour une issue aléatoire, explique le caractère marginal de ces actions qui ne peuvent se développer sans une mise de fonds et des garanties financières.

Autant le modèle du portage ciblé se conçoit principalement opération par opération, autant un raisonnement à l'échelle de l'opérateur est nécessaire pour envisager développer un portage massif. Il faut en effet concilier :

- une assise financière suffisamment solide pour couvrir le niveau élevé de risque,
- la capacité à porter un nombre élevé de lots tout en tenant compte de l'impératif opérationnel d'une gestion de proximité,
- des sources de financement, condition essentielle de la viabilité économique des opérateurs de portage.

**A partir de ces contraintes, la question se pose de savoir quels opérateurs il peut être envisagé de faire intervenir sur ce type de portage.** Plusieurs modèles peuvent être imaginés :

- **Un opérateur unique ?**

La mise en œuvre d'opérations de portage massif par un opérateur déjà présent sur l'activité de portage ciblé représenterait un tel changement d'envergure et de structuration qu'elle correspondrait quasiment à la création d'un nouvel opérateur.

Certains **baillleurs sociaux** de grande envergure sont régulièrement sollicités par les collectivités. Il est toutefois peu probable qu'un bailleur accepte de réaliser du portage en dehors de sites particuliers où, très implanté, il aurait un intérêt au redressement de la copropriété pour conforter son patrimoine social. Encore le portage, a fortiori s'il doit être massif, est-il alors considéré avec beaucoup de réticences.

Il pourrait également être imaginé que des **aménageurs** à profil particulier puissent intervenir pour réaliser du portage massif, au sein d'une opération d'ensemble plus vaste, mais dans un cadre contractuel qui reste à préciser (cf §3.4.2.3), et qui renvoie aux possibilités de montage financier de ces projets d'ensemble.

Dans le cadre d'une mission de réflexion qui lui a été confiée en 2010 par le secrétaire d'État au Logement, François Delarue, président directeur général de l'AFTRP, a développé l'idée et posé les conditions de création d'une **filiale dédiée** à ce type d'activité. La CDC a également mené des réflexions. La difficulté majeure reste la même : quelle couverture du risque et quelles garanties financières pour l'opérateur ?

Dans tous les cas, un opérateur de ce type devrait pouvoir bénéficier de financements publics se rapprochant des modalités de financement du logement social (exonération de TFPB, taux réduit de TVA, prêts de la CDC, possibilité de subvention...), tout en assouplissant le régime de conventionnement susceptibles d'être appliqué aux logements concernés.

Enfin, des expériences de portage ont été mises en œuvre par des **établissements publics d'aménagement** (EPA), dans le cadre de dispositifs coordonnés d'intervention immobilière (DCII). Le principe repose sur la mise en place d'un fonds dont se dote l'EPA pour acquérir et réhabiliter des logements, avant de les revendre après plusieurs années de portage. L'optique est d'impulser une dynamique vertueuse, en menant de premières opérations de requalification, alors que des investisseurs plus classiques ne seraient pas encore prêts à exercer leur activité sur le site. C'est donc l'opérateur public qui prend le « premier risque ».

Ce type de portage a été mis en œuvre, y compris en copropriété, sur le territoire de l'EPA du mantois. Tout récemment, un DCII visant à la reconversion d'une vingtaine d'immeubles très dégradés, portés sur 9 ans, a été mis en place par l'EPA de Saint-Etienne : il fait l'objet d'un protocole ad hoc avec l'Anah, par lequel celle-ci apporte un financement à la réhabilitation des immeubles, dont le montant a été calibré en fonction d'un équilibre prévisionnel d'opération. Le protocole prévoit, en cas d'opération rendue bénéficiaire par une revente *in fine* à un prix supérieur à celui espéré initialement, un partage des bénéfices entre l'EPA et l'Agence. Ce protocole ne traite pas spécifiquement de copropriétés, toutefois l'application de principes similaires serait transposable au cas d'un portage en copropriété. Encore faut-il disposer, au départ, des fonds nécessaires à l'acquisition.

- **Un portage « bicéphale » alliant un opérateur foncier, et un gestionnaire de proximité ?**

Cette option consisterait à associer les compétences d'un opérateur foncier, d'une envergure territoriale suffisamment large et doté de ressources propres, et celles d'opérateurs en capacité d'assurer la gestion de proximité des logements portés.

Des organismes HLM ou SEM pourraient jouer ce rôle particulier de gestion, et mettre en réseau leurs savoir-faire en la matière. Leur implication en lien avec les collectivités serait en outre de nature à faciliter le traitement des cas difficiles sur le plan social, ainsi que les relogements.

**Quant à l'opérateur foncier, on songe prioritairement aux établissements publics fonciers, qui via la Taxe Spéciale d'Équipement (TSE), d'un montant maximum de 20€ par an et par contribuable, sont les seuls parmi les opérateurs susceptibles d'intervenir à bénéficier d'une ressource fiscale propre.**

L'achat puis la revente de biens (revente qui vient ré-alimenter leurs ressources) constituent leur métier de base. Ce n'est pas le cas de la gestion locative de proximité, et c'est pourquoi leur association à des professionnels de cette activité serait nécessaire.

Certains EPF sont déjà confrontés à la thématique des copropriétés dans le cadre de leur activité (l'EPF du Val d'Oise par exemple), notamment lorsqu'il s'agit de « recycler » entièrement des bâtiments anciens dégradés en copropriété, en vue d'une production ultérieure de logements locatifs sociaux. **En revanche le portage en vue du redressement d'une copropriété n'entre pas aujourd'hui dans leurs objectifs affichés.**

On le voit, la possibilité réelle de mettre en œuvre des opérations de portage de redressement à une échelle massive se heurte aujourd'hui à des réticences fortes, liées au caractère risqué de cette activité.

**La seule manière de surmonter ces réticences semble résider dans une volonté politique clairement manifestée, tant au niveau national que local, qui soit à même de susciter la mise sur pied de tours de table et d'emporter la décision de dédier des moyens à cette activité.**

**Propositions :**

- **Engager des discussions politiques au plus haut niveau entre l'État et les collectivités, à bonne échelle, à savoir notamment l'échelle d'intervention des EPF, dans les quelques régions où le besoin de portage massif peut se faire sentir, et prioritairement en région Ile-de-France.**
- **Envisager la création d'un fonds dédié au financement du portage** (celui-ci pourrait apporter un soutien aux acquisitions correspondant aux différents types de portage : ciblé, massif, ou d'acquisition complète).

### **3.5.7. Face à l'impossibilité du redressement, sortir du régime de la copropriété : le rachat de la copropriété**

Les cas concernés par un degré de difficultés tel que la suppression de la copropriété apparaît inéluctable restent peu nombreux. Il est cependant important d'adapter les outils permettant de mettre fin à des situations qui se dégradent au point de créer des poches de misère, étant entendu qu'il s'agit là d'une « dernière extrémité » : les coûts tant sociaux et humains que financiers de telles opérations ne permettent pas de considérer qu'elles doivent devenir courantes.

Dans ces cas spécifiques, qui résultent **du caractère inadapté de la copropriété** (habitat dangereux ou insalubre, inadaptation définitive au marché local du logement et /ou à l'environnement urbain), d'une **incapacité de la copropriété à assurer sa propre conservation**, les actions de redressement aussi coûteuses et coercitives soient-elles ne parviendront pas à inverser le processus de dépréciation puis de basculement de la copropriété vers une situation de « non retour » : forte dévalorisation immobilière, basculement des modes d'occupation des logements, niveau de dettes rendant toute gestion impossible.

Le rachat total de la copropriété constitue alors la seule réponse possible **en l'absence de potentiel de redressement d'une copropriété**, le rachat par un propriétaire unique mettant fin, dans son principe, au statut de la copropriété et entraînant la dissolution de son syndicat.

Il faut cependant rappeler qu'en l'absence de modalités spécifiques de liquidation des copropriétés, la présence de dettes résiduelles fait perdurer le syndicat de copropriété pour les besoins de sa liquidation. Ainsi, l'absence d'encadrement juridique du traitement de la dette est non seulement préjudiciable à la mise en œuvre des stratégies de redressement, mais l'est aussi lorsqu'il s'agit de renoncer à la copropriété pour traiter des situations lourdes (cf proposition § 3.5.2.2.2).

Plusieurs modalités peuvent être utilisées pour procéder au rachat total de la copropriété : acquisition par voie amiable, préemption et expropriation, laquelle constitue un outil privilégié d'acquisition : tout en offrant aux expropriés une indemnité et des solutions de relogement, il permet de maîtriser une copropriété dans des délais allant de quelques mois (cas particulier de la RHI) à quelques années.

#### **3.5.7.1 L'expropriation « classique » appliquée aux copropriétés non redressables**

Ce mode d'expropriation peut notamment trouver à s'appliquer dans des cas où la collectivité décide de réaliser une opération d'intérêt général sur le site où se situe la copropriété, soit indépendamment des réflexions portant sur les difficultés de la copropriété, soit en tenant compte de celles-ci. Il peut notamment s'agir d'une opération de restructuration urbaine en ou hors PRU, ou d'une opération de création de logements sociaux.

Dans ce cas de figure, l'utilité publique du projet sera établie indépendamment de la situation critique de la copropriété. Ce projet devra être soumis à la population et à un commissaire enquêteur indépendant, dans le cadre d'une **enquête publique**, préalablement à la prise de l'arrêté de DUP.

C'est le régime d'expropriation le plus adapté lorsque les dysfonctionnements urbains sont prédominants. Mais les acteurs locaux ne sont pas toujours en mesure de faire coïncider le calendrier d'un tel projet avec l'urgence d'agir sur la copropriété, lorsque le cycle de dépréciation s'accélère.

#### **3.5.7.2 L'expropriation simplifiée pour résorption de l'habitat insalubre**

Par la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre, dite "loi Vivien", le législateur a créé une **procédure simplifiée et accélérée** d'expropriation, sans enquête préalable ni arrêté de cessibilité, ouverte dans les cas d'insalubrité irrémédiable ou de péril assorti d'un arrêté de démolition ou interdiction définitive d'habiter. L'insalubrité est qualifiée d'irrémédiable lorsque les travaux exigés pour remédier à cette situation d'insalubrité sont techniquement irréalisables ou équivalent à une reconstruction de l'immeuble.

Le rachat de la copropriété trouve dans ce cas sa justification par le caractère **irréversiblement inadapté de l'immeuble sur le plan technique et sanitaire**. Elle permet surtout de réaliser l'expropriation publique dans des temps très courts : l'expropriation échappe aux enquêtes préalables de DUP et de cessibilité et le projet futur, s'il doit répondre aux exigences de la loi, n'a pas à être précisément défini avant le lancement de la procédure d'expropriation.

Mais si le caractère « irrémédiable sur un plan sanitaire et technique » est assez bien adapté aux poches d'insalubrité en quartiers anciens dégradés, elle est plus difficile à manier dans les copropriétés récentes et fortement dévalorisées, où des situations sanitaires inacceptables résultent d'une sur-occupation ou d'une insalubrité pouvant techniquement et financièrement être résorbées : c'est bien alors la spécificité du mode de propriété, de gestion et de gouvernance, le caractère supplémentaire de défaillance complète de la copropriété, qui rendent la situation impossible à redresser.

#### **3.5.7.3 L'expropriation en cas de carence de la copropriété : une procédure indispensable mais lourde, nécessitant des améliorations**

Le régime spécifique de la carence, créé par la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, et réformé par la loi la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009, de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, permet à l'autorité publique d'acquiescer par expropriation des immeubles en copropriété, lorsque le syndicat des copropriétaires est, en raison de graves difficultés financières ou de gestion et de l'importance des travaux à effectuer, dans l'incapacité d'assurer la conservation de l'immeuble ou la sécurité des occupants.

Comparée aux procédures exposées précédemment, l'expropriation pour carence devrait donc être la mieux à même de permettre l'acquisition des copropriétés non redressables, puisqu'elle est la seule à mettre en relation les besoins de travaux et les difficultés financières et de fonctionnement. Cette procédure présente néanmoins des incertitudes et lourdeurs de mise en œuvre qui remettent en cause son intérêt opérationnel. La procédure de carence n'a d'ailleurs été mise en œuvre que dans de très rares cas, et plusieurs membres du groupe de travail ont regretté que cette procédure puisse être lancée sans véritable projet préalablement déterminé.

**Les freins au développement de l'utilisation de cette procédure** ont été soulignés par le groupe de travail :

- **le champ d'application de la carence est restreint :**

Alors qu'il peut être opportun, sur un plan opérationnel, d'isoler les difficultés d'un bâtiment lorsque celles-ci remettent en cause la capacité globale de la copropriété à fonctionner sans que l'ensemble de la copropriété en soit la cause, il n'est juridiquement pas certain que la procédure de carence puisse être lancée à l'encontre d'un syndicat secondaire ;

- **les effets juridiques de la carence sont insuffisants :**

Le constat de carence a pour seul effet d'ouvrir droit à une expropriation dans une forme « allégée ».

Contrairement à une mesure de police telle qu'un arrêté d'insalubrité, la carence n'a aucune conséquence sur l'exercice individuel du droit de propriété, les propriétaires pouvant continuer de disposer librement de leurs biens. En particulier, les propriétaires bailleurs continuent de percevoir les loyers des logements loués, peuvent conclure de nouveaux baux alors même que la carence a mis en évidence le caractère non viable de la copropriété. Ces mêmes propriétaires bénéficieront d'une indemnité d'expropriation ne tenant pas compte de l'état de carence ;

- **le délai entre le constat de carence et la prise de possession est trop long au regard des difficultés rencontrées :**

Ceci est d'abord lié à l'absence de délai pour recourir à l'expropriation une fois la carence constatée. On peut également regretter que la durée de mise à disposition du public soit plus longue que pour une enquête publique régie par le code de l'expropriation (15 jours minimum), et intervienne seulement après que la carence ait été établie.

Or l'importance du délai entre le rendu de l'ordonnance de carence et la prise de possession peut avoir des conséquences très négatives sur des copropriétés déjà déficientes et leurs occupants : dans un contexte où la carence est reconnue, les sanctions absentes, et l'expropriation une perspective acquise, les propriétaires renoncent définitivement à l'entretien de leur bien, accélérant ainsi le processus de dégradation et accroissant les risques de mise en danger des occupants.

**Au vu de ce constat, il est indispensable de parfaire à nouveau le régime spécifique d'acquisition publique des copropriétés en situation de carence** (articles L615-6 et suivants du CCH), dont le contenu pourrait intégrer les pistes de réflexion suivantes sous réserve de confirmation de leur faisabilité juridique :

**Propositions :**

- **Ouvrir l'expropriation pour carence aux syndicats secondaires** Cette proposition est par ailleurs à mettre en relation avec celle formulée au §3.5.3.1, visant à permettre la création par voie judiciaire de syndicats secondaires, dans le cas d'une copropriété de grande taille fonctionnant en syndicat unique et placée sous administration provisoire.

- **Renforcer les effets juridiques de la carence à l'encontre des propriétaires :** suspendre les baux et la perception des loyers à compter de la notification de l'ordonnance de carence ; interdire la remise en location ; aligner le calcul des indemnités d'expropriation des propriétaires bailleurs sur celles prévues par la loi « Vivien ».

- **Raccourcir les délais de la procédure**, et notamment le délai entre constat de carence et prise de possession. Cela pourrait être possible en modifiant le déroulement de la procédure, par exemple selon les modalités suivantes :

- faire approuver concomitamment par l'assemblée délibérante de la collectivité expropriante la saisine du juge judiciaire pour constat de carence, ou l'avis portant sur cette saisine, et les grandes orientations du projet qui sera mis à disposition du public dans la procédure préalable à la DUP ;

- aligner le délai de mise à disposition du dossier de projet et de plan de relogement sur la durée d'une enquête publique d'expropriation, soit 15 jours, ou bien supprimer la mise à disposition préalable, comme c'est le cas en expropriation loi Vivien ;

- mener en parallèle la procédure judiciaire de carence et la phase administrative de la procédure d'expropriation pour faire coïncider les calendriers de la carence et de la DUP ;

- prononcer la déclaration d'utilité publique de l'expropriation au vu de l'ordonnance judiciaire de carence.

- Entre la carence et la prise de possession, prévoir la nomination systématique d'un administrateur provisoire disposant des moyens nécessaires pour préparer la liquidation de la copropriété et assurer les interventions urgentes de mise en sécurité. Le financement de ces actions pourrait être assuré par un « fonds national », déjà évoqué aux §2.2.2.1 et 3.5.1.3, et qui pourrait être géré par l'Anah.

\*\*\*\*\*

### **Pour un plan national « copropriétés » : récapitulatif et élément de chiffrage**

**L'opportunité d'une intervention publique globale et résolue sur la thématique des copropriétés a été mise en évidence.** Elle permettrait :

- de mener une politique active de prévention des difficultés,
- de traiter les copropriétés en difficulté manifestement « redressables »,
- de se doter d'outils d'intervention sur les quelques cas les plus graves.

Ont également été répertoriées **les évolutions – et elles sont nombreuses – voire les inventions, qui seraient utiles au traitement des cas complexes** : nombre d'entre elles mériteront des analyses complémentaires poussées, qui devront être poursuivies sans délai, en 2012, en associant de nombreux partenaires.

Mais au-delà de ce considérable chantier intellectuel, **il est important de pouvoir poursuivre et développer des actions concrètes.** Pour cela, le diagnostic, la définition de la stratégie d'intervention, de l'ingénierie et du pilotage, la contractualisation des actions sont primordiaux.

Une démarche nationale en faveur des copropriétés fragiles et en difficulté, complémentaires aux évolutions sensibles du cadre général proposées par ailleurs, devrait, idéalement, **être programmée sur une durée longue. Dix ans serait pertinent** eu égard à la difficulté de certaines situations et aux risques d'augmentation du nombre de copropriétés en difficulté qui ont été soulignés.

Les actions qui en découleraient feraient l'objet **d'un pilotage local, et s'appuieraient sur une animation nationale qui pourrait être confiée à l'Anah.** Ces actions seraient coordonnées, chaque fois que nécessaire, à des interventions urbaines plus larges, dont certaines seraient incluses dans un second volet du programme de rénovation urbaine, qui reste à définir.

**Il est nécessaire, pour conclure cette partie, de livrer quelques éléments de chiffrage sommaire relatifs à ce qui pourrait constituer un plan national « copropriétés ». Ces éléments ne portent toutefois que sur l'aspect « copropriété », indépendamment du volet urbain indispensable dans un certain nombre de cas, et qui devra trouver son financement.**

- **Création d'un pôle national de connaissance, d'expertise, et d'appui opérationnel aux actions en copropriété :**

Une équipe pluridisciplinaire experte dans le domaine du traitement des copropriétés en difficulté est d'ores et déjà en place au sein de l'Anah, elle sera mobilisée dès le début 2012 pour accompagner la mise en œuvre des dispositifs existants, déjà en cours ou en projet, développer les actions nouvelles qui peuvent l'être sans attendre, notamment sur le champ préventif, apporter un appui aux territoires, et poursuivre les activités engagées pour améliorer la connaissance des copropriétés, dont celles en difficulté.

**La décision de lancer un programme national conduirait à son renforcement en moyens humains.**

- **Le financement de l'ingénierie :**

Le développement de nouvelles possibilités en matière d'ingénierie préventive (dispositifs de veille et d'observation locale, dispositifs locaux de prévention active) représenterait un coût relativement modeste, estimé à environ 6M€ / an pour une cinquantaine d'actions locales, somme dont la moitié serait prise en charge par l'Anah (dépense pouvant être absorbée à court terme, déjà prévue dans le cadre du budget 2012 - 2013).

L'importance du diagnostic et de l'ingénierie opérationnelle, couplée à un probable développement des actions en direction des copropriétés en difficulté, permet d'anticiper, dans le cadre d'un plan national, un doublement de la mobilisation des enveloppes d'ingénierie actuelles consacrées aux copropriétés, qui pourraient ainsi atteindre en moyenne 25M€ / an, somme dont la moitié serait prise en charge par l'Anah.

Au global, ce sont près de 300M€ sur 10 ans qui pourraient donc être consacrés à l'ingénierie, à partager à parts égales entre l'Anah et les collectivités.

- **Aides aux travaux aux syndicats de copropriétaires, aides au portage ciblé :**

Chaque année, l'Anah consacre environ 50 millions d'euros au financement des travaux via des aides aux syndicats. En 5 ans (2006-2010), environ 1000 copropriétés représentant 50 à 60 000 logements ont ainsi été aidées, sans que cela correspondent toujours à un traitement complet de la copropriété.

**Compte tenu des besoins exprimés, il est impératif que ce montant soit maintenu.**

Dans le cadre du lancement d'un plan national, un objectif de **traitement global** de copropriétés en difficulté représentant **100 000 logements** pourrait être fixé. Le montant **de travaux générés serait d'environ 2 milliards d'euros** (en intégrant de possibles travaux de résidentialisation et des travaux préalables à la scission de certaines copropriétés).

Les aides Anah correspondantes atteindraient 700M€ sur 10 ans, soit 70M€ par an en moyenne.

En y ajoutant le développement d'aides au portage ciblé (au-delà de ce qui est déjà réalisé actuellement en plan de sauvegarde), pour quelques centaines de lots chaque année, **le montant annuel moyen d'aides de l'Anah nécessiterait une augmentation d'environ 25M€ / an** en autorisation d'engagement.

**Des aides complémentaires significatives des collectivités seraient également nécessaires, notamment dans les cas les plus difficiles.**

Parallèlement, le rétablissement ou le développement de mécanismes de préfinancement des subventions aux syndicats pourraient représenter, en bonification d'intérêts, moins de 5M€ par an.

Des aides individuelles, qui peuvent être versées aux copropriétaires notamment pour intervenir sur leurs parties privatives, seraient prises en charge dans le budget courant de l'Anah. Il convient enfin de signaler que grâce à des mesures règlementaires en préparation, **le programme de lutte contre la précarité énergétique Habiter Mieux, confié à l'Anah dans le cadre des investissements d'avenir, devrait dès 2012 pouvoir apporter une incitation supplémentaire significative à l'amélioration énergétique de copropriétés en difficulté.**

- **La mise en place d'un fonds spécifique**, permettant notamment de donner à un administrateur provisoire la possibilité financière de lancer des actions de recouvrement d'impayés, ou des mesures urgentes dans une copropriété en carence.

L'hypothèse a été émise qu'un tel fonds, possiblement localisé à l'Anah, puisse être alimenté par une cotisation minimale (par exemple 1€ par lot et par an) sur les appels de charges des 8 millions de logements en copropriété.

- **Le portage massif et la sortie du régime de copropriété dans les cas de difficultés extrêmes :**

L'hypothèse retenue est que **10 000 logements** en copropriété pourraient être concernés par ce type d'intervention.

**Le rachat de copropriétés en vue d'une démolition ou d'une transformation en logement locatif social** se traduit, en tenant compte de la quasi-absence de recettes en regard des dépenses d'acquisition, de portage, de relogement, d'accompagnement social et de démolition éventuelle, **par un déficit net de 100 à 150 000€ par logement** ; la transformation en logement social, ou la reconstruction de logements sociaux étant à financer par ailleurs, sur crédits de droit commun.

**Dans le cadre d'un portage massif**, des dépenses de travaux s'ajoutent à celles d'acquisition, de portage, de relogement éventuel et d'accompagnement social : elles peuvent représenter 50 000€ par logement en cumulant les quotes-parts de travaux en parties communes et la réhabilitation des parties privatives. En revanche des recettes locatives peuvent être perçues, et au mieux compenser les frais de portage (4 à 5 000€ par logement et par an). **Le bilan de l'opération dépend ensuite très fortement du prix de revente, qui constitue un horizon lointain et aléatoire au moment de l'acquisition.**

**Indépendamment de cette recette finale, l'enjeu du développement d'une acquisition de lots de copropriété à relativement large échelle réside d'abord dans la disponibilité de fonds pour acquérir**, et c'est pourquoi sont préconisées des discussions politiques au plus haut niveau pour trouver des tours de table, en recherchant l'implication d'établissements publics fonciers (EPF), tandis que la mobilisation de bailleurs sociaux pourrait surtout être recherchée pour assurer la gestion de proximité des logements concernés.

Le besoin de fonds correspondant pourraient se monter à quelques 100M€/an en moyenne : un montant élevé, mais qui n'apparaît pas totalement hors d'échelle (à titre de repère, le volume d'acquisition annuel de l'EPF d'Ile de France se situe actuellement à 200M€ par an environ, celui de l'EPF PACA à environ 35M€ par an). Par ailleurs, la montée en charge des acquisitions serait nécessairement progressive, car les projets seront longs à monter. En outre de nombreux EPF, de création encore récente, ont commencé par mener surtout une activité d'acquisition. Dans les années à venir, on peut supposer que l'activité de revente se développera et générera quelques ressources.

## Conclusion

La copropriété est un objet complexe et sensible. Si l'équilibre qui maintient son autonomie est rompu, elle peut être rapidement aspirée dans un mouvement continu de dégradation, jusqu'à atteindre un stade irréversible. Ce processus insidieux et contagieux de déqualification peut avoir des effets désastreux : sur les copropriétaires eux-mêmes et sur les habitants en général, mais aussi sur le quartier voire sur la ville si rien n'est mis en œuvre pour enrayer cette spirale.

Même si les outils de mesure à notre disposition ne permettent pas de l'affirmer précisément, et même si différentes méthodes d'estimation donnent des résultats variés, nous savons qu'une part significative du parc des copropriétés est en situation de fragilité potentielle, risquant donc de rencontrer des difficultés sérieuses dans les années à venir. **Un million de logements pourraient être concernés. L'immobilisme pourrait avoir des conséquences extrêmement négatives et coûteuses pour les finances publiques.**

Au-delà des copropriétés fragiles, toutes les copropriétés - 8 millions de logements à ce jour tous statuts confondus, avec une croissance rapide - auront tôt ou tard à faire face à des décisions financièrement lourdes.

Seule une intention politique forte, mobilisant et coordonnant intervention législative, action opérationnelle et financière nécessaire, permettra à la fois de juguler des risques patents, inhérents au système de la copropriété, d'éviter le basculement de copropriétés fragiles, et de remédier aux situations où les risques se sont - hélas ! - déjà concrétisés.

**Ce chantier est lourd d'enjeux sociaux pour des millions de ménages, mais aussi techniques et économiques, puisque les copropriétés représenteront plusieurs dizaines de milliards d'euros de besoins en travaux dans les années à venir.**

Il devra s'accompagner d'outils de connaissances et de mesures qui font aujourd'hui partiellement défaut.

**Ce rapport appelle donc à une action d'ensemble afin de prévenir le développement des copropriétés en difficulté et de traiter de manière cohérente et complémentaire les différents stades de leur déqualification.**

**Pour les copropriétés autonomes**, qui représentent heureusement la majorité des situations, il est indispensable de poser un cadre général préventif visant leur maintien à flots, en évitant l'engrenage de la dépréciation. Les propositions formulées permettraient de limiter les risques, qui trouvent pour certains leur origine dès la création des copropriétés, puis d'améliorer le fonctionnement et la gouvernance de celles-ci, en insistant sur la nécessité de renforcer la prise en compte de l'aspect collectif de gestion d'un bien commun.

Le triptyque « diagnostic – plan prévisionnel de travaux – fonds de travaux » est, de ce point de vue, une mesure forte qui doit contribuer à faire évoluer les pratiques et l'état d'esprit.

Une telle mesure aurait nécessairement un coût pour les copropriétaires, mais celui-ci paraît plus acceptable que le risque d'impossibilité à faire face à des dépenses inéluctables en terme de charges et de travaux..

**L'action publique en direction des copropriétés fragiles ou en difficulté** doit par ailleurs être davantage intégrée aux politiques locales de l'habitat. La création impulsée au sein de l'Anah d'un pôle national de connaissance, d'expertise et d'appui opérationnel permettra d'aider les territoires à mettre en œuvre cette action, qui doit être graduée en fonction des situations identifiées :

- le développement, sur les territoires, de politiques de veille, d'observation et de prévention active, m'apparaît indispensable, car il peut contribuer à couper court à des phénomènes dépréciatifs qui nécessiteraient, plus tard, des interventions publiques plus lourdes et plus coûteuses. Son cadre est à créer, l'Anah y travaille d'ores et déjà ;
- pour les copropriétés en difficultés réversibles, il s'agit avant tout de maintenir et de renforcer les actions publiques déjà existantes, d'améliorer l'utilisation et la coordination d'outils et de dispositifs opérationnels connus. L'ampleur des enjeux et les difficultés rencontrées par les acteurs locaux,

collectivités, services de l'Etat et opérateurs nécessitent cependant de renforcer l'accompagnement à la mise en œuvre opérationnelle des dispositifs.

Il s'agit également, et c'est fondamental, de conforter les cadres d'intervention et les cadres contractuels dans lesquels s'inscrivent les actions en copropriété ;

- enfin au-delà de l'existant, le panel des outils du redressement et, en situation extrême, de sortie du régime de copropriété, doit être complété, notamment pour traiter des cas particulièrement complexes.

C'est à cette fin, qu'ont été formulées des propositions relatives au dispositif d'administration provisoire, au traitement des dettes irrécouvrables et à la liquidation des copropriétés, à leur restructuration juridique, aux dispositifs de réalisation de travaux sous contrainte et / ou par un tiers, au financement des opérations, à l'optimisation de la procédure de carence.

Le déploiement des outils de portage apparaît enfin indispensable. Il représente, en effet, un chaînon manquant, ou insuffisamment mobilisé, des dispositifs d'action publique à destination des copropriétés, quel que soit leur degré de difficulté. Dans certaines situations, une acquisition massive de lots paraît inéluctable, et leur portage représente un risque financier conséquent. Une telle action ne pourra être engagée sans des engagements politiques forts et partagés.

Pour mettre en œuvre ces orientations, j'insiste sur la nécessité de **faire des copropriétés une priorité d'action dans le domaine du logement, formalisée dans le cadre d'un plan national.**

Si depuis maintenant une quinzaine d'années, l'Anah met en œuvre des actions en direction des copropriétés en difficulté, ce thème n'a en effet jamais fait partie des toutes premières priorités que l'État a fixé à l'Agence, notamment dans le cadre du plan de cohésion sociale.

**Le « plan national copropriétés » devra combiner des outils législatifs, opérationnels, et financiers, permettant d'intervenir depuis l'observation et la prévention jusqu'au traitement et à l'évaluation. Il s'agirait de :**

- Mettre en place les mesures de prévention générale.
- Cadrer et généraliser la veille, l'observation et la connaissance des copropriétés.
- Initier l'action préventive avant et dès l'apparition des premiers signes de fragilité.
- Renforcer l'action curative à destination des copropriétés en difficulté réversibles.
- Préciser et permettre l'action coercitive pour les copropriétés en difficultés irréversibles.
- Faciliter l'évaluation.
- Animer le réseau d'acteurs.

Sur certains sites, la réunion des conditions nécessaires à une **requalification urbaine** sera une condition de succès, les décisions et actions inscrites dans ce plan copropriété seraient bien évidemment alors à coordonner avec des interventions globales pilotées localement, combinant interventions sur l'habitat et opérations d'aménagement. **Certaines de ces interventions pourront recevoir le soutien éventuel d'un PNRU2, lorsque les contours de celui-ci auront été précisés.** En revanche, il importe surtout de ne pas circonscrire l'action publique sur les copropriétés aux seuls ensembles situés dans les secteurs de rénovation urbaine.

Ce plan nécessitera, on l'a vu, de **mobiliser des crédits publics**. Je tiens toutefois à insister sur le fait que ces dépenses ne semblent **pas hors d'échelle eu égard aux enjeux** et qu'un nombre important de mesures sont, elles, sans impact budgétaire, ou avec un impact très limité. Elles sont d'autant plus nécessaires qu'elles visent à se prémunir contre une dérive des dépenses publiques sur les copropriétés les plus en difficulté, dans les années à venir.

**Ce plan s'insérerait naturellement parmi les politiques de l'habitat** : le phénomène des copropriétés en difficulté procède en effet de dysfonctionnements globaux du marché du logement et notamment, dans les secteurs les plus tendus, d'un déficit d'offre de logements locatifs abordables. Une politique ambitieuse de traitement des copropriétés en difficulté, et son succès durable, ne peuvent donc être dissociés d'une action plus globale, dans le cadre des politiques de l'habitat, sur les questions d'accès au logement des ménages en général et des populations modestes en particulier.

**Au final, la mise en place de ce plan pourrait reposer sur :**

- une loi « copropriété », qui regrouperaient les diverses mesures législatives, notamment celles relatives aux évolutions du cadre général régissant les copropriétés et celles destinées au traitement des copropriétés en difficulté, proposées dans le présent rapport ;
- des dispositifs opérationnels partenariaux de prévention et de traitement des copropriétés en difficulté, et dont l'Anah pourrait assurer le pilotage ;
- une impulsion et un soutien à la mise en œuvre, qui nécessitera l'installation d'un pôle de connaissance, d'expertise et d'animation établi au niveau national, et qui pourrait lui aussi être situé à l'Anah ;
- la mise en place d'une instance partenariale de pilotage et de suivi : le cadre dans lequel j'ai élaboré ce rapport le met en évidence, l'action en copropriété nécessite de mobiliser de nombreux acteurs aux compétences variées, qu'il convient d'associer et de mobiliser largement.

**Certaines actions peuvent être engagées sans attendre**, car elles peuvent s'inscrire en particulier dans l'intervention actuelle de l'Anah.

Des lieux d'échanges comme le Forum des politiques de l'habitat privé que viennent de lancer conjointement des acteurs nationaux (Anah, CDC, ministère du logement, Anru, USH, UESL), des associations d'élus (AMF et AdCF) et des fédérations d'opérateurs (FNPact, FN HD, FEPL, ACAD), peuvent permettre de poursuivre les débats et d'approfondir un certain nombre de pistes suggérées.

Mais au-delà, **c'est bien une décision politique de lancer un vaste chantier de travail autour de ce plan global** qui est à prendre, en associant les acteurs concernés par sa mise au point puis son suivi.

# Annexes



## ANNEXE 1 :

**Lettre de mission de Benoist APPARU, secrétaire d'Etat chargé du logement, à Dominique BRAYE, président du conseil d'administration de l'Anah**



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,  
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

*Le secrétaire d'Etat chargé du logement*

Paris, le 06 JUIN 2011

Monsieur le Président,

Les copropriétés en difficulté représentent un enjeu fort des politiques de l'habitat pour les prochaines années. Des signaux d'alerte provenant à la fois d'analyses nationales et d'élus locaux confrontés à des situations de blocage dans des ensembles privés sur leur territoire mettent en évidence la nécessité d'approcher de manière globale la question des copropriétés, et de positionner au mieux l'action publique sur cette thématique complexe.

Des situations très diverses appelant des réponses variées sont en effet à distinguer :

- certaines copropriétés présentent des signes de fragilité sans pour autant rencontrer encore des difficultés très lourdes, et relèvent donc d'une approche essentiellement préventive ;
- d'autres copropriétés, en difficultés sérieuses et cumulées sur les plans technique, social et de gestion, présentent néanmoins un potentiel de redressement et sont la cible privilégiée des actions incitatives de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) qui visent un « retour à la normale » ;
- enfin, des copropriétés en situation critique requièrent parfois des dispositifs exceptionnels dont la caractéristique est une transformation importante de la structure de propriété (acquisition publique en vue d'une démolition ou d'une transformation en logement social, portage d'un nombre significatif de lots à moyen voire long terme...).

Afin de formuler des propositions concrètes à court et moyen terme, portant à la fois sur les conditions d'amélioration de politiques préventives en direction des copropriétés fragiles, et sur les conditions et modalités de mobilisation d'actions incitatives ou plus coercitives vis-à-vis des copropriétés en difficulté ou en situation critique, je souhaite que vous constituiez et pilotiez un groupe de travail associant, outre des représentants des diverses composantes du conseil d'administration de l'Anah, des organismes actifs sur ces thématiques et des personnalités qualifiées.

Monsieur Dominique BRAYE  
Président de l'ANAH  
8, avenue de l'Opéra  
75001 PARIS

Les pistes évoquées dans le rapport DHUP/ANAH/ANRU de juillet 2010, pourront utilement constituer une première base de réflexion de ce groupe.

Des auditions pourront par ailleurs compléter ces travaux.

La réflexion, à caractère opérationnel, portera sur tous types de copropriétés, aussi bien en quartier ancien qu'en secteur d'urbanisation plus récente. Elle prendra pour base le cadre législatif et réglementaire actuel, sans toutefois s'interdire des suggestions de modifications qui apparaîtraient nécessaires.

Vous veillerez à la bonne articulation des travaux du groupe avec ceux faisant suite au Comité Interministériel des Villes du 18 février 2011 concernant notamment de meilleures règles de gestion pour les très grandes copropriétés en difficultés dans les zones urbaines sensibles, ainsi qu'avec les réflexions en cours à propos d'une deuxième phase du Programme National de Rénovation Urbaine.

Vous vous appuyerez dans la conduite de cette mission sur les moyens de l'Agence nationale de l'habitat et de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages du ministère du logement, et me remettrez vos propositions au plus tard fin décembre 2011.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Benoist APPARU

## ANNEXE 2 :

### Calendrier, thème et liste des participants aux séances du Groupe de travail

Séance n° 1 : 8 juillet 2011 de 9h00 à 13h00

Objet : Présentation de la démarche - Enjeux et caractéristiques des copropriétés en difficulté -  
Déroulement des séances suivantes

PRÉPARATION DE LA SÉANCE	
Dominique BRAYE	Président du conseil d'administration de l'Anah
Isabelle ROUGIER	Directrice générale (Anah)
Laurent GIROMETTI	Anah
Soraya DAOU	Anah
Hélène DADOU	Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement (MEDDTL)
Claire LEPLAT	MEDDTL
Thomas BOURGAU	MEDDTL
Cécile RICHARD	MEDDTL
Aude VERMOT-GAUD	MEDDTL

### Liste des participants au Groupe de travail :

PRENOM, NOM	ORGANISME
Christian BAILLET	CLCV
René BRESSON	Association des Consultants en Aménagement et Développement des territoires (ACAD)
Céline BRODOVITCH	Fédération des EPL
Christian BRUSAU	Grand Toulouse
Franck CARO	ANRU
Manuela CARRE	Rennes Métropole
Yvan CORDIER	Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer, des Collectivités Territoriales et de l'Immigration
Isabelle COUËTOUX du TERTRE	ANIL

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Nicolas CROZET	ACAD
Stéphanie DEGRANDE	AdCF
Philippe DELAROA	AGCOP
François DELARUE	AFTRP
Jean-Martin DELORME	DRIHL
Anne-Lise DELORON	Plan Bâtiment Grenelle
Claire DELPECH	AdCF
Christine DOMEcq	DRIHL
Corinne DROUGARD	Ministère de la Santé et des Sports
Danielle DUBRAC	UNIS
Michel FRECHET	CGL
Véronique GUILLAUMIN	AdCF
Véronique JEANNESSON	Ministère de la Justice et des Libertés
Denis LANDART	USH
Hélène LE RAI	Fédération des EPL
Jean-Pierre LEGRAND	CDC
Vincent LOURIER	USH
Nicole MAURY	ANIL
Agnès MEDIONI	FNAIM
Alain MELLE	Fédération des PACT
Maxime MONLÉON	Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie
Jean-Claude PATHE	USH
Michel PELENC	Fédération H&D
Paul PHILIPPOT	UNPI
Michel POLGE	PNLHI
David RODRIGUES	CLCV
Nicolas ROUSSEAU	Fédération H&D

Séance n° 2 : 22 septembre 2011 de 9h00 à 17h00

Objet : Facteurs de risques de fragilisation de la copropriété et propositions des mesures préventives

PRÉPARATION DE LA SÉANCE	
Dominique BRAYE	Président du conseil d'administration de l'Anah
Isabelle ROUGIER	Directrice générale (Anah)
Laurent GIROMETTI	Anah
Soraya DAOU	Anah
Hélène DADOU	MEDDTL
Claire LEPLAT	MEDDTL
Thomas BOURGAU	MEDDTL
Cécile RICHARD	MEDDTL
Aude VERMOT-GAUD	MEDDTL

Liste des participants au Groupe de travail :

PRENOM, NOM	ORGANISME
Delphine AGIER	Fédération des PACT
Christian BAILLET	CLCV
Marie-Claude BENEZECH	DRIHL
René BRESSON	ACAD
Céline BRODOVITCH	Fédération des EPL
Christian BRUSAU	Grand Toulouse
Elodie CAPPELLE	AdCF
Manuela CARRE	Rennes Métropole
Frédéric CHENAY	Ministère de la Justice et des Libertés
Isabelle COUËTOUX du TERTRE	ANIL
Nicolas CROZET	ACAD
Philippe DELAROA	AGCOP
François DELARUE	AFTRP
Jean-Martin DELORME	DRIHL
Claire DELPECH	AdCF
Corinne DROUGARD	Ministère de la Santé et des Sports

PRENOM, NOM	ORGANISME
Danielle DUBRAC	UNIS
Nicolas ESPINOSA	Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie
Mme GACHIGNARD	Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer, des Collectivités Territoriales et de l'Immigration
Véronique GUILLAUMIN	Plaine Commune
Denis LANDART	USH
Hélène LE RAI	Fédération des EPL
Jean-Pierre LEGRAND	CDC
Florence MASSON	AMF
Stéphane PAVLOVIC	CGL
Michel POLGE	PNLHI
David RODRIGUES	CLCV
Michel ROUGE	Grand Lyon
Nicolas ROUSSEAU	Fédération H&D

**Séance n°3 : 20 octobre de 9h00 à 17h00**

**Objet : Propositions des mesures curatives en faveur du redressement des copropriétés aux difficultés réversibles et de la sortie du régime de la copropriété des copropriétés aux difficultés irréversibles**

<b>PRÉPARATION DE LA SÉANCE</b>	
Dominique BRAYE	Président du conseil d'administration de l'Anah
Isabelle ROUGIER	Directrice générale (Anah)
Laurent GIROMETTI	Anah
Soraya DAOU	Anah
Pascaline DOLO	Anah
Hélène DADOU	MEDDTL
Claire LEPLAT	MEDDTL
Thomas BOURGAU	MEDDTL
Cécile RICHARD	MEDDTL
Aude VERMOT-GAUD	MEDDTL

**Liste des participants au Groupe de travail :**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Delphine AGIER	Fédération des PACT
Christian BAILLET	CLCV
Marie-Claude BENEZECH	DRIHL
Guillaume BOURLIER	ANRU
René BRESSON	ACAD
Céline BRODOVITCH	Fédération des EPL
Christian BRUSAU	Grand Toulouse
Franck CARO	ANRU
Lucy CLECH	ANIL
Nicolas CROZET	ACAD
François DELARUE	AFTRP
Claire DELPECH	AdCF
Pierre DESFARGES	UNPI
Adèle DOOH PRISO	UNIS
Corinne DROUGARD	Ministère de la Santé et des Sports

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Xavier GOLCZYCK	SEMERCLI
Denis LANDART	USH
Christian KERLEROUX	AdCF
Nicole MAURY	ANIL
Agnès MEDIONI	FNAIM
Stéphane PAVLOVIC	CGL
Sophie PEREIRA DA SILVA	CGL (Stagiaire)
Michel POLGE	PNLHI
David RODRIGUES	CLCV
Guénaelle SUER	VILOGIA

**Séance n°4 : 23 novembre de 9h00 à 17h00**

**Objet : Synthèse des propositions**

<b>PRÉPARATION DE LA SÉANCE</b>	
Dominique BRAYE	Président du conseil d'administration de l'Anah
Isabelle ROUGIER	Directrice générale (Anah)
Laurent GIROMETTI	Anah
Soraya DAOU	Anah
Pascaline DOLO	Anah
Hélène DADOU	MEDDTL
Claire LEPLAT	MEDDTL
Thomas BOURGAU	MEDDTL
Cécile RICHARD	MEDDTL
Aude VERMOT-GAUD	MEDDTL

**Liste des participants au Groupe de travail :**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Christian BAILLET	CLCV
Marie-Claude BENEZECH	DRIHL
Xavier BENOIST	Fédération des PACT
Thomas BOURGAU	MEDDTL
Guillaume BOURLIER	ANRU
René BRESSON	ACAD
Emmanuel BRIAND	Ministère de la Santé et des Sports
Céline BRODOVITCH	Fédération des EPL
Christian BRUSAU	Grand Toulouse
Franck CARO	ANRU
Frédéric CHENAY	Ministère de la Justice et des Libertés
Isabelle COUËTOUX du TERTRE	ANIL
Nicolas CROZET	ACAD
Francis CURA	ACAD
Philippe DELAROA	AGCOP

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
François DELARUE	AFTRP
Claire DELPECH	AdCF
Christine DOMEcq	DRIHL
Denis LANDART	USH
Christian KERLEROUX	AdCF
Hélène LE RAI	Fédération des EPL
Jean-Pierre LEGRAND	CDC
Maxime MONLÉON	Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie
Agnès MEDIONI	FNAIM
Michel PELENC	Fédération H&D
Michel POLGE	PNLHI
David RODRIGUES	CLCV
Nicolas ROUSSEAU	Fédération H&D

**ANNEXE 3 :****Calendrier et liste des participants aux auditions du Groupe de travail****Audition n°1 du 6 septembre 2011 de 9h00 à 12h00 - Représentants de syndicats de copropriétaires**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Hélène AYOUDJ	Cabinet ARCO
Claude BREVAN	Coprocoop
Jean CHAVOT	FNAIM
Arnaud COUETTANT	AG COP
Philippe DELAROA	PACT / AG COP
Xavier HUERTAS	ASPAJ
Philippe LOISELET	Cabinet Loiselet et Daigremont
Jean-Denis MEGE	Foyer Rémois
Marc PREVOT	Coprocoop
Sébastien KUPERBERG	Coprocoop

**Audition n°2 du 7 septembre 2011 de 9h00 à 12h00 – Représentants de l'ARC**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Fernand CHAMPAVIER	Président
Bruno DHONT	Directeur
Estelle BARON	Chargée de mission

**Audition n°3 du 13 septembre 2011 de 14h00 à 17h00 - Représentants de collectivités territoriales**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
David Albert BILLIOTTE	Grenoble
Benoît CHAUVIN	SPLA Territoires Publics Rennes
Velitcki CUSENIER	CA Plaine Commune
Claude DILAIN	Maire de Clichy-sous-bois
Daniel FAYET	Chargé de mission à la ville de Lyon
Véronique GUILLAUMIN	CA Plaine Commune
Jean-Yves LE BOUILLONEC	Député du Val de Marne Maire de Cachan Vice-président de la CA du Val de bièvre
Xavier LEMOINE	Maire de Montfermeil
Joëlle MERCKAERT	Directrice de cabinet
Luc MEISSONNIER	Chargé de mission à la ville de Lyon
Emmanuelle MONPIN	Rennes Métropole
Jean-Philippe PICHEVIN	Chef de projet à la mairie de Clichy-sous-Bois
Guy POTIN	Conseiller municipal de Rennes, en charge du logement
Monique VUAILLAT	Adjointe au Maire de Grenoble, en charge de l'habitat et du logement
Florence TARDIEU	Chargée de mission à la CA du Grand Lyon
Bernard VINCENT	Vice-président de la CA de Plaine Commune, en charge de l'habitat et du foncier

**Audition n°4 du 19septembre 2011 de 9h00 à 12h00 – Représentants de l'ARC**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Fernand CHAMPAVIER	Président
Bruno DHONT	Directeur
Estelle BARON	Chargée de mission

**Audition n°5 du 3 octobre 2011 de 9h00 à 12h00 – Représentant de la Chambre des notaires de Paris**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Maître Isabelle BOUTON-HUGUES	Notaire

**Audition n°6 du 18 octobre 2011 de 16h00 à 18h00 – Représentants de l'ANRU**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Guillaume BOURLIER	Chargé de mission PNRQAD
Franck CARO	Directeur de la stratégie et du développement des programmes

**Audition n°7 du 2 novembre 2011 de 8h30 à 11h00 – Représentants du Groupe Logement Français**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Pierre CARLI	Président du Directoire
Odile DIETENBECK	Chargée de mission
Eric MADELRIEUX	Président du Directoire de Coopération et Famille

**Audition n°8 du 8 novembre de 17h00 à 19h00 – Représentant du Ministère de la justice**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Pascale LIEGEOIS	Conseillère auprès du Ministre
Amélie DURANTON	Conseillère auprès du Ministre
Aude AB-DER-HALDEN	Sous-directrice du droit économique à la direction des affaires civiles et du Sceau
Brigitte AUGIER de MOUSSAC	Chef du bureau du droit de l'immobilier et du droit de l'environnement à la direction des affaires civiles et du Sceau
Frédéric CHENAY	Adjoint au chef du bureau du droit de l'immobilier et du droit de l'environnement à la direction des affaires civiles et du Sceau

**Audition n°9 du 15 novembre 2011 de 8h30 à 10h00 – Représentants du conseil régional d'Ile-de-France**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Emmanuelle COSSE	8 <sup>e</sup> vice-présidente, chargée du logement, de l'habitat, du renouvellement urbain et de l'action foncière
Lionel PRIMAULT	Chargé de mission

**Audition n°10 du 15 novembre 2011 de 10h00 à 12h00 - Représentants de collectivités territoriales des cas les plus difficiles de copropriétés en difficulté**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Géraldine CALLES	Chef de cabinet du Maire de Villeneuve-la-Garenne
Claude DILAIN	Sénateur de Seine-Saint-Denis
Olivier KLEIN	Maire de Clichy-sous-Bois
Xavier LEMOINE	Maire de Montfermeil
Sylvie MASUERO	Mairie de Montfermeil
Joëlle MERCKAERT	Directrice de cabinet
Jean-Philippe PICHEVIN	Chef de projet à la mairie de Clichy-sous-Bois
Claude VAZQUEZ	Maire de Grigny
Ingrid VIALLET	Directrice de cabinet du Maire d'Epinais-sur-Seine

**Audition n° 11 du 6 décembre 2011 - Parlementaires**

<b>PRENOM, NOM</b>	<b>ORGANISME</b>
Raymond COUDERC	Sénateur de l'Hérault
Claude DILAIN	Sénateur de la Seine-Saint-Denis
Daniel DUBOIS	Sénateur de la Somme
Xavier LEMOINE	Maire de Montfermeil
Michel PIRON	Député du Maine-et-Loire

**Annexe 4 :  
Liste des propositions**

Objectif/Finalité	Propositions	Législatif ou Réglementaire (décret, arrêté)	Autre décision du CA de l'Anah / décision politique / amélioration des pratiques opérationnelles / décision relevant d'une organisation
<b>Les copropriétés françaises : un parc divers, des équilibres fragiles, des enjeux croissants</b>			
1	Poursuivre le développement de l'outil de pré-repérage du parc de copropriétés potentiellement fragiles « PCPF » en accompagnement de l'observation locale.		Outilage méthodologique Anah
2	Améliorer la connaissance statistique des copropriétés fragiles et en difficulté		Organisation Anah
3	Mettre en place une immatriculation des copropriétés.	X	
<b>Prevenir les difficultés en agissant sur le cadre de fonctionnement et sur la gouvernance de la copropriété</b>			
4	Encadrer au plan législatif le régime de la division en volume, en l'autorisant dans des cas limitativement énumérés, et en donnant une définition des ensembles immobiliers complexes.		
5	Rendre obligatoire l'insertion du volet gestion dans les projets urbains en modifiant les articles L.311-6 du code de l'urbanisme et du décret n° 55-216 du 3 février 1955 portant sur le contenu des cahiers de charges de cession de terrain.	X	
6	Sensibiliser les élus et les services en charge des questions urbaines aux problématiques de la gestion des copropriétés et former les professionnels de la construction.		Sensibilisation
7	Réserver les produits déqualifiés en copropriété inadaptés aux zones les plus tendues.	X	
8	A titre préventif, inclure ces programmes dans les dispositifs de veille et d'observation locale, en commençant par les programmes construits dans le cadre du dispositif "Besson" entre 1999 et 2002.		Observation
9	Pour les produits d'investissement spécifiques (résidences services ou de tourisme...), privilégier la mono-propriété avec investissements en parts de société (pierre-papier) et éviter le régime de la copropriété.	X	
10	Créer un dossier de mise en copropriété permettant d'assurer une information complète de l'acquéreur. Ce dossier devra décrire la consistance du bien, son état technique sur la base du diagnostic prévu à l'article L111-6-2 du CCH (celui-ci pouvant être complété, par une évaluation énergétique notamment), les travaux réalisés avant mise en copropriété et les travaux restant à réaliser (équivalent à un plan pluriannuel prévisionnel de travaux).		Etude/expertise
11	Etudier l'opportunité et la faisabilité juridique d'un élargissement des interdictions de mise en copropriété lorsque les caractéristiques techniques du bâti sont inadaptées.		Etude/expertise
12	Envisager la possibilité d'insérer localement une déclaration préalable à la mise en copropriété. A l'image des déclarations de mise en location, cette déclaration serait instruite par les collectivités locales et permettrait à minima d'alimenter des dispositifs locaux d'observation de la copropriété. Une expérimentation pourrait être lancée, le cas échéant, avec quelques collectivités volontaires.	X	Etude
13	Evaluer les effets de l'entrée en copropriété du patrimoine des bailleurs sociaux : une étude pourra être conduite par la DHUP, en lien avec l'USH, pour recueillir les pratiques des bailleurs et analyser d'anciennes opérations de vente. Elle permettra de : - établir un guide de bonnes pratiques permettant de compléter éventuellement les outils déjà développés par l'USH pour aider les bailleurs sociaux dans la définition de leur stratégie de vente ; - déterminer une méthode de suivi des copropriétés ainsi créées, permettant d'alimenter les autorités publiques sur l'apparition de difficultés éventuelles.		Etude
14	S'assurer du suivi des immeubles issus de la vente de logements sociaux dans les dispositifs locaux de veille et d'observation des copropriétés.		Outil de suivi
15	Expérimenter sur des cas de vente HLM le dossier de mise en copropriété évoqué précédemment.		Expérimentation
16	Etudier et le cas échéant expérimenter des alternatives à la mise en copropriété du parc HLM qui se traduiraient par exemple par la vente d'un simple droit d'usage permettant de maintenir une gestion des parties communes par le bailleur (relation de type bail emphytéotique mais en étudiant bien la répartition des responsabilités entre preneur et teneur).		Etude



34	Elargir le champ et la durée du privilège immobilier spécial	Renforcer le privilège immobilier spécial : - étendre sa durée à 10 ans, avec priorité sur le vendeur et le créateur de deniers pour l'année en cours et les 4 années antérieures, le syndicat étant en concurrence avec eux pour les années N-5 à N-10 ; - étendre son champ aux créances de toute nature du syndicat à l'égard du copropriétaire ; - en étendre son champ aux créances de toute nature du syndicat à l'égard du copropriétaire, y compris celles afférentes aux lots non vendus.	X	
35	Inclure les créanciers du syndicat à agir rapidement en cas de factures impayées	Inclure les créanciers du syndicat à agir plus rapidement : - sensibiliser les « gros » créanciers à mettre en œuvre rapidement les procédures de recouvrement des créances des syndicates restées impayées, par une négociation nationale avec les fournisseurs (eau, énergie...); - prévoir dans la loi de 1965 que le créancier du syndicat dispose d'une action directe à l'encontre des copropriétaires en impayés de charges pour leurs quotes-parts. Une telle action permet au créancier, titulaire d'une créance certaine et non éteinte, de bloquer les montants nécessaires au paiement de sa créance dans les patrimoines des copropriétaires en impayés, et ainsi de ne pas se trouver en concurrence avec les autres créanciers du syndicat ; - créer une possibilité d'abandon de créance, sous contrôle du juge, dans le cadre de l'administration provisoire des syndicates de copropriétaires en difficulté ; - créer une procédure de liquidation du syndicat suite à la scission amiable ou judiciaire, encadrée par une durée maximale, avec abandon de créance sous contrôle du juge à la clôture de la liquidation.	X	Sensibilisation pour la première
36	Faciliter et rendre plus efficace le recours au mandataire ad hoc	Rendre la procédure du mandataire ad hoc (art 25-1 A et B de la loi du 10 juillet 1965) plus utilisable et efficace : - informer largement les acteurs de la copropriété sur l'existence et les conditions de mise en œuvre de la procédure ; - adapter le seuil de déclenchement correspondant à 25% d'impayés à la problématique spécifique des syndicates de copropriétaires de grande taille, en prévoyant un seuil de déclenchement alternatif correspondant à un montant minimal d'impayés ; - renforcer le rôle du maire et du président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, d'une part en leur permettant de déclencher la procédure, d'autre part en prévoyant que l'ordonnance rendue par le juge qui détermine les missions du mandataire puisse leur être communiquée sur demande ; cette mesure pourrait contribuer au développement de politiques publiques locales actives en matière de prévention des difficultés, telles que préconisées au § 3.3 ; - identifier les professionnels compétents pour exercer les missions du mandataire ad hoc, soit par la mise en place d'une procédure d'agrément, soit par l'établissement d'une liste auprès de chaque TG ou Cour d'appel ; - imposer dans un délai court suivant le rapport du mandataire la tenue d'une assemblée générale afin que cette dernière statue rapidement sur les suites à donner au rapport ; - permettre le financement par l'Anah, de la mission du mandataire ad hoc lorsque le syndicat fait l'objet de dispositifs programmés d'intervention, et notamment des nouveaux dispositifs préventifs proposés au § 3.3. Dans ce cadre, pourraient être proposés également, parallèlement à la désignation d'un mandataire ad hoc, un accompagnement du syndicat dans l'analyse de ses contrats et dans leur renégociation.	X	Sensibilisation pour la première Conseil d'administration Anah pour la dernière
37		Instaurer une régulation de la profession de syndic par une instance nationale chargée d'organiser la profession et de tenir un fichier national des syndics de copropriété.	X	
38		Améliorer la formation pluridisciplinaire initiale des syndics de copropriété et de leurs collaborateurs amenés à gérer directement les syndicates de copropriétaires, et créer une obligation de formation continue.	X	
39		Prévoir un cadre déontologique, assorti de mécanismes de contrôles par des commissions locales paritaires, pouvant déboucher sur des sanctions disciplinaires.	X	
40	Restaurer la confiance entre copropriétaires et syndics	Etablir un fichier des syndics sanctionnés, en lien avec les services chargés de délivrer et renouveler les cartes professionnelles et avec le fichier national des syndics de copropriété.	X	
41		Renforcer l'obligation d'information des copropriétaires par les syndics en cas de liens entre ces derniers et un prestataire susceptible d'intervenir dans les immeubles.		Expertise/ étude
42	Améliorer la gouvernance de la copropriété	Instaurer un mécanisme national de médiation, ou un système local de conciliation, dans le domaine spécifique de la copropriété, afin d'offrir aux syndicates de copropriétaires et aux copropriétaires une alternative plus rapide et moins coûteuse à la procédure judiciaire.	X	
43		Promouvoir la communication et les actions à caractère pédagogique en direction des copropriétaires. Mettre en valeur à ce titre des ressources et supports existants (notamment sites internet, brochures et dépliants gratuits sur la copropriété réalisés par l'ANIL, action des ADL, ...)		Sensibilisation
44		Rendre intelligible dans les annonces immobilières le fait que le bien est situé dans une copropriété.	X	
45	Renforcer les connaissances des copropriétaires et des conseillers syndicaux sur le fonctionnement de la copropriété	Imposer, lors de la signature de la promesse de vente, la transmission de documents informatifs gratuits par le professionnel en charge de la transaction (agent immobilier, notaire dans certains cas).	X	
46		Renforcer, en concertation avec les associations et les ADL, la mise en place d'actions de formation à destination des copropriétaires et des conseillers syndicaux.		Sensibilisation
47		Imposer l'insertion dans les ordres du jour d'assemblée générale d'une page rappelant d'une part les modalités de délégation du droit de vote, et d'autre part les différentes règles de majorité requises pour la prise de décision par l'assemblée générale.	X	

48		Rendre obligatoire l'ouverture d'un compte bancaire séparé au nom du syndicat des copropriétaires en supprimant la possibilité de dérogation votée par l'assemblée générale.	X
49		Préciser que le compte séparé ne peut faire l'objet d'aucune convention d'unité, de fusion ou de compensation avec tout autre compte.	X
50		Rendre obligatoire le compte séparé Préciser que l'assemblée générale pourrait choisir la banque dans laquelle est ouvert le compte séparé.	X
51		En alternative à la suppression de la possibilité de dérogation au compte séparé, instaurer en cas de compte unique une obligation de création d'un sous-compte propre à chaque copropriété, respectant strictement les mêmes conditions de transparence, de sécurité et de facilité de contrôle par les copropriétaires.	X
52		Définir la notion de gestion courante.	X
53		Compléter la liste non exhaustive des prestations incluses dans la gestion courante.	X
54		Etablir une liste précise des prestations particulières non incluses dans la gestion courante.	X
55	Améliorer la gouvernance de la copropriété	Encadrer les tarifs de certaines prestations particulières, notamment l'établissement de l'état d'alié.	X
56		Prévoir pour l'ensemble des travaux d'amélioration, quelle que soit leur nature, leur vote à la majorité absolue prévue à l'art. 25.	X
57		Modifier le système de comptage des voix de l'art 26 en supprimant la condition de majorité en nombre de copropriétaires.	X
58		Mieux traduire la dimension collective dans la gouvernance des copropriétés Augmenter le nombre de délégations de votes pouvant être reçues par une même personne.	X
59		Consacrer dans la loi les notions d'abus de majorité et de minorité, et prévoir une amende civile en cas d'abus reconnu par une décision de justice devenue définitive.	X
60		Modifier les conditions de saisine du juge par tout copropriétaire et par le syndicat des copropriétaires en cas de répartition des charges erronée mais conformes aux principes généraux fixés par la loi.	X
61	Mettre en place des modes de gouvernance adaptés aux grandes copropriétés	Prévoir, en cas de syndicat principal et de syndicats secondaires, une représentation indirecte des copropriétaires membres des syndicats secondaires à l'assemblée générale du syndicat principal, par le biais du syndic ou du président du conseil syndical.	X
62		Instaurer une « fiche synthétique de la copropriété », au contenu normalisé, permettant la communication d'une information synthétique sur l'état de la copropriété, comprenant un volet « copropriété » et un volet optionnel « copropriétaire ».	X
63	Instaurer une « fiche synthétique de la copropriété »	Prévoir une transmission de cette fiche aux copropriétaires avant chaque AG.	X
64		Prévoir l'inscription de l'élaboration du volet « copropriété » dans les prestations de base effectuées par le syndic, l'établissement du volet « copropriétaire » pouvant rester une prestation particulière.	X
65		Prévoir une obligation de transmission des deux volets au candidat acquéreur en cas de vente du lot.	X

66			Améliorer la diffusion des documents d'information, notamment les brochures réalisées par l'ANIL sur le régime juridique de la copropriété et sur l'achat d'un lot de copropriété, consultables gratuitement sur son site internet et disponibles auprès des ADIL.		Sensibilisation/ information
67		Informers sur le contexte juridique de la copropriété	Améliorer l'information du candidat acquéreur sur le rôle du notaire et de l'agent immobilier lors de la vente, notamment par la diffusion des brochures réalisées par l'ANIL sur le rôle du notaire et de l'agent immobilier.		Sensibilisation/ information
68			Etudier l'opportunité de consacrer dans la loi le devoir général d'information et de conseil des notaires et des agents immobiliers, et sa mise en œuvre particulière lorsque la vente porte sur un lot de copropriété.	X	
69			Améliorer la formation des professionnels de l'immobilier (syndics, agents immobiliers) et des notaires sur les copropriétés en difficulté, afin de leur permettre de mieux jouer leur rôle de conseil.		Sensibilisation/ information
70			Prévoir l'affichage dans les annonces immobilières de la mention "copropriété" et du niveau de charges courantes trimestrielles du budget.	X	
71	L'accession à la copropriété, un moment particulier à mieux accompagner	Informers sur la consistance et l'état du bien dont l'acquisition est envisagée	Prévoir la communication obligatoire lors de la signature de la promesse de vente des éléments suivants : dossier de diagnostic technique exigé par l'art L. 271-4 du CCH, le diagnostic global proposé au 2.2.1.1, superficie des parties privatives, règlement de copropriété, état daté avec mention du montant global des impayés de charges et du montant global de la dette vis-à-vis des fournisseurs, fiche synthétique de la copropriété telle que décrite au point 2.2.4., le diagnostic technique de mise en copropriété et éventuellement l'état daté, procès-verbaux des 3 dernières assemblées générales.	X	
72			Prévoir expressément que le délai de rétractation de 7 jours ne court qu'à compter de la communication de l'intégralité des documents énumérés ci-dessus, et interdire tout stipulation contraire et prévoir que toute promesse de vente doit mentionner expressément cette règle.	X	
73	Faire barrage aux acquéreurs déstabilisateurs		Etudier l'opportunité d'interdire l'acquisition de lots dans le même syndicat par une personne déjà copropriétaire et présentant des impayés supérieurs à un montant à déterminer ou supérieurs à un nombre à déterminer de provisions sur charges courantes du budget.	X	Etude
74			Etudier l'opportunité d'interdire l'acquisition de lots dans le même syndicat par une personne déjà copropriétaire et déjà condamnée par une décision de justice devenue définitive en tant que propriétaire « indélicat », notion qui devrait alors être définie, par exemple en référence à certaines sanctions applicables dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne (article L521-4 du CCH).	X	

Renforcer les actions publiques à destination des copropriétés fragiles ou en difficulté				
75	Renforcer l'expertise nationale	Créer un pôle national de connaissance, d'expertise et d'appui opérationnel	Mettre en place au sein de l'Anah un pôle national de connaissance, d'expertise et d'appui opérationnel sur les copropriétés.	Organisation Anah
76		Améliorer la connaissance nationale	Mettre en place un outil national de connaissance à partir de différentes sources, dont les données issues des observatoires locaux.	Organisation Anah
77	Développer l'observation locale et les initiatives opérationnelles à caractère préventif, via un soutien de l'Anah	Susciter des démarches de veille et d'observation locale	Susciter via un soutien de l'Anah, l'émergence de dispositifs de veille et d'observation locale des copropriétés (financement Anah à titre expérimental dès 2012).	Conseil d'administration Anah
78		Développer des outils opérationnels de prévention	Introduire dans l'intervention de l'Anah l'action à visée préventive par la création d'un cadre d'accompagnement préventif local, reposant exclusivement sur le financement d'actions ingénierie. (financement Anah à titre expérimental dès 2012).	Conseil d'administration Anah
79		Elever les choix stratégiques : importance et qualité du diagnostic	Elaborer un outil méthodologique permettant d'harmoniser les diagnostics et améliorer leur qualité.	Outils méthodologique Anah
80			Développer la formation des opérateurs, des collectivités ou EPCI maîtres d'ouvrage et des services de l'Etat.	Outils méthodologique Anah
81		Améliorer la qualité du pilotage et de l'ingénierie	Accompagner les territoires dans le développement de dispositifs d'ingénierie spécifiques ou innovants accompagnant et facilitant les actions de redressement : insister notamment sur les points clés que sont la coordination avec les processus d'aménagement, l'ingénierie sociale et la lutte contre les marchands de sommeil, ou encore la mise en place de syndicats sociaux.	Outils méthodologique Anah
82	Le traitement des copropriétés en difficulté avérée : une priorité à la mise en œuvre appropriée des outils existants		Poursuivre la mise à disposition de l'outil méthodologique (sites internet coproprietes.org, lesopah.fr, modèles de documents et de cahiers des charges, guides méthodologiques).	Outils méthodologique Anah
83			Faire connaître et développer l'utilisation des possibilités déjà existantes de financement par l'Anah de l'ingénierie, redéfinies à l'occasion de la réforme du régime des aides entrées en vigueur en 2011.	Sensibilisation/ information
84			Clarifier (par circulaire ?) les possibilités de conclure des contrats adaptés aux opérations « mixtes » couplant opérations de redressement et aménagement.	À expertiser
85			Rendre la contractualisation de la stratégie de redressement obligatoire en plan de sauvegarde, par ajout d'une convention d'application signée par l'Etat, l'Anah ou son délégué, les collectivités et acteurs impliqués dans le redressement.	X
86		Améliorer la contractualisation des actions de redressement	Permettre l'adaptation de la durée des OPAH et des plans de sauvegarde à la stratégie de redressement de copropriété, en supprimant la notion de durée maximale dans l'article L615-1 du CCH et dans les circulaires de 1994 et 2002 sur les OPAH, ou en prévoyant explicitement la prolongation ou le renouvellement d'un dispositif sur la base d'un bilan d'avancement des actions.	X
87			Hors PRU, réaffirmer la pertinence de recourir à des OPAH de renouvellement urbain (OPAH-RU) orientées vers le traitement des copropriétés, pour s'assurer de la bonne articulation des opérations de redressement et d'aménagement.	Circulaire (pas décret)

88		Prévoir une évaluation nationale du dispositif de l'administration provisoire.		Etude
89	Renforcer la confiance des copropriétaires dans l'administrateur	Améliorer la formation et la professionnalisation des administrateurs judiciaires en matière de redressement des syndicats de copropriétaires en difficulté, en renforçant le poids de cette matière dans la formation initiale des administrateurs judiciaires (condition de diplôme, examen d'accès au stage professionnel et examen d'aptitude), et en créant une spécialisation dans ce domaine.	X	Loi ou règlement
90		Améliorer l'information des copropriétaires en prévoyant au moins une réunion annuelle d'information avec l'administrateur provisoire et la possibilité de consulter tout rapport ou pré rapport rendu par l'administrateur.	X	
91		Promouvoir, en concertation avec les associations et le réseau des ADIL, la communication et les actions à caractère pédagogique en direction des copropriétaires par le biais de sites internet, de brochures, ...		Sensibilisation/ information
92		Etudier la possibilité de prévoir un barème national pour la tarification des prestations des administrateurs provisoires		Etude
93		Prévoir un rôle actif du maire et du président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, dans la procédure de mise sous administration provisoire, en leur permettant de saisir le juge pour déclencher la procédure et pour modifier, prolonger ou arrêter la mission de l'administrateur.	X	
94	Renforcer la coordination entre l'administrateur, la collectivité et l'opérateur ; compléter l'article 29-1	Mettre en cohérence l'information du maire et du président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, dans le cadre des procédures de mandataire ad hoc et d'administration provisoire, avec communication systématique de la saisine du juge, de la copie de l'ordonnance du juge, et de la copie des pré-rapports et rapports rendus par le mandataire ou l'administrateur.	X	
95	Créer les conditions de réussite de l'administration provisoire	Prévoir l'obligation pour l'administrateur provisoire de prendre contact avec l'opérateur lorsque le syndicat fait l'objet d'un dispositif d'intervention programmé, et les modalités minimales de travail en synergie avec l'opérateur.	X	
96		Créer un fonds national permettant de consentir des avances aux syndicats sous administration provisoire pour engager les procédures de recouvrement des impayés et améliorer les conditions d'ouverture de l'aide juridictionnelle aux syndicats sous administration provisoire.	X	
97		Permettre des avances sur les subventions accordées par l'Anah au titre de l'aide à la gestion.	X	
98	Donner à l'administrateur les moyens financiers de réaliser le redressement	Modifier la loi de façon à instaurer, pendant 6 mois renouvelables par le juge dans la limite de 24 mois, une période d'interdiction automatique des actions et voies d'exécution des créanciers du syndicat pour toutes les créances nées avant la mise sous administration provisoire. Dans le même temps, sous le contrôle du juge, les créanciers devraient déclarer leurs créances et se verraient proposer un échéancier de paiement, éventuellement après remises de dettes.	X	
99		Permettre par voie législative, sur le rapport de l'administrateur provisoire et après recueilli par le juge dans la limite de 24 mois, une période d'interdiction automatique des actions et voies d'exécution des créanciers du syndicat, dans les conditions fixées par le président du TGI statuant comme en matière de référé. Le juge apprécie si les cessions ou acquisitions envisagées participent au rétablissement du fonctionnement normal du syndicat. En cas de cession de partie commune, l'acte de cession peut prévoir le retrait de la partie cédée de l'emprise de la propriété initiale, ce qui permet d'éviter le recours ultérieur à la session amiable ou judiciaire, procédure lourde et à l'issue incertaine.	X	

100			Etudier l'impact sur les FSL de l'extension de l'obligation d'aider les copropriétaires quel que soit le dispositif de redressement mis en place (OPAH copropriété, volet copropriété des OPAH voire OPAH).		Etude
101	Accompagner les copropriétaires en situation d'impayés		Rappeler l'intérêt d'informer et associer le Conseil général, gestionnaire du FSL, dès la phase de repérage des difficultés (études pré-opérationnelle voire même observations) par l'engagement de négociations locales pour l'emploi des aides du FSL dans les copropriétés en difficulté.		Sensibilisation/ formation
102	Améliorer le traitement de la dette	Permettre la gestion de la dette des copropriétés sous administration provisoire	<p>Créer une procédure de traitement de la dette des copropriétés placées sous administration provisoire, inspirée de celle applicable aux sociétés commerciales :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- instaurer une obligation pour les créanciers du syndicat, à l'exception des salariés, de déclarer leurs créances à l'administrateur dans les 3 mois de la publication au BODACC de son ordonnance de nomination ;</li> <li>- instaurer une obligation pour l'ancien syndic de fournir à l'administrateur provisoire la liste des créanciers du syndicat dans le mois qui suit la désignation de l'administrateur ;</li> <li>- prévoir l'élaboration par l'administrateur de la liste des créances déclarées, la vérification et l'homologation de cette liste par le juge, les créanciers déclarés bénéficiant d'un droit de consultation et de voies de recours ;</li> <li>- à l'issue d'une période maximale de 24 mois (à même que celle pendant laquelle la situation du syndicat à l'égard de ses créanciers serait figée), prévoir une obligation pour l'administrateur de proposer un échéancier de paiement, tenant compte des éventuels réajustements et négociations de dettes acceptés par les créanciers ;</li> <li>- ouvrir la possibilité pour le juge d'imposer à certains créanciers un abandon partiel ou total de créance ;</li> <li>- prévoir l'homologation de l'échéancier par le juge, avec paiement des créanciers qui auraient accepté un rééchelonnement, une renégociation ou qui se seraient vus imposer un abandon partiel de créance, par priorité sur les autres créanciers déclarés (les créanciers non déclarés ne pourraient être payés pendant la durée d'exécution de l'échéancier de paiement) ;</li> <li>- prévoir l'exécution de l'échéancier par l'administrateur provisoire.</li> </ul>	X	
103	Organiser les modalités de liquidation d'un syndicat de copropriétaires		<p>Cadrer la procédure de liquidation d'une copropriété :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- déterminer les personnes habilitées à saisir le juge d'une demande de désignation d'un liquidateur, et les personnes pouvant être désignées liquidateur ;</li> <li>- préciser les personnes qui doivent assumer le paiement des honoraires du liquidateur ;</li> <li>- définir les prérogatives du liquidateur, et les articuler avec celles des nouveaux syndicats créés en cas de scission ;</li> <li>- préciser que la liquidation ne peut entraîner cession de fractions de la dette du syndicat en liquidation aux nouveaux syndicats créés en cas de scission, ou aux propriétaires des lots anciennement compris dans le syndicat en liquidation ;</li> <li>- organiser la déclaration des créances auprès du liquidateur, leurs modalités d'admission à la liquidation, et les conditions de paiement des créanciers par le liquidateur ;</li> <li>- encadrer la durée de la liquidation avec une durée maximale de 3 ans, et prévoir la possibilité de clôture de la liquidation pour insuffisance d'actif, avec abandon partiel des créances restantes, sous le contrôle du juge.</li> </ul>	X	
104		Permettre la création judiciaire de syndicats secondaires	Permettre la création judiciaire de syndicats secondaires, dans les conditions fixées par le juge, à la demande du syndic, de l'administrateur provisoire, de copropriétaires du même bâtiment représentant au moins 15% des voix du syndicat, du maire de la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble ou du président de l'IEPCI compétent en matière d'habitat.	X	
105			Supprimer la condition de divisibilité au sol pour les scissions d'ensembles immobiliers complexes réalisées sous administration provisoire. Pour cela, définir l'ensemble immobilier complexe.	X	
106	La restructuration juridique de la copropriété		Ouvrir la faculté de subventionnement par l'Anah de tous les travaux nécessaires à la scission d'une copropriété, via une aide au syndicat.		Conseil d'administration Anah
107		Faciliter les scissions de copropriété	Améliorer les modalités de scission en présence de dettes inscrites.	X	
108			Créer un droit de délaissement des voies et espaces privés présentant un intérêt public local, réservé aux copropriétés en difficulté mises sous administration provisoire, et sous le contrôle du juge judiciaire.	X	
109			Faciliter les remboursements fonciers : Expertiser l'opérationnalité du remboursement foncier par AFU.	X	Expertise
110			Le cas échéant, modifier le mécanisme de remboursement par AFU ou créer un nouvel outil juridique de remboursement foncier urbain.	X	

111		Faciliter la prise d'arrêtés : Prévoir une évolution éventuelle des responsabilités et des moyens en matière de mise en place des procédures (gouvernance SCHS, ARS) pour faciliter et optimiser la prise d'arrêtés et leur suivi.	Etude	
112		Renforcer la doctrine de signalement et de mobilisation des ARS et SCHS par la mise en œuvre d'une méthodologie partagée entre les différents acteurs (repérage des ménages, visite, signalement aux autorités compétentes).	Pratique opérationnelle	
113		Etudier les possibilités de facilitation de la procédure en copropriété.	Étude/ expertise	
114		Accroître la pratique des travaux d'offices : Identifier les besoins en travaux d'office très en amont (dès l'étude pré-opérationnelle et surtout dans le cadre d'un suivi précis des prises d'arrêtés).	Pratique opérationnelle	
115	Réaliser sous contrainte les travaux de lutte contre l'habitat indigne	Mieux articuler les travaux d'office avec le dispositif opérationnel de redressement. La réalisation de travaux d'office doit agir comme un levier et être coordonnée dans la mesure du possible avec la stratégie globale de requalification de la copropriété dans un souci d'efficacité et de pérennité des travaux réalisés.	Pratique opérationnelle	
116	Imposer les travaux ou les entreprendre à la place de la copropriété ou des copropriétaires	Apporter un appui méthodologique aux collectivités ou services de l'état maîtres d'ouvrage. Les outils méthodologiques à destination des collectivités pourraient être complétés d'un guide décrivant le processus de mise en œuvre de travaux d'office (du diagnostic à la réception des travaux) ainsi que d'un appui en expertise.	Outils méthodologique Anah - PNLHI	
117		Développer une aide à l'AMO (assistance à maîtrise d'ouvrage), à destination des collectivités, pour la mise en œuvre de travaux d'office en secteur diffus. Les prestations d'un opérateur à ce titre pourraient être incluses dans la base subventionnable par l'Anah au titre des travaux d'office.	Conseil d'administration Anah	
118		Etudier la faisabilité d'évolution des textes pour permettre à une collectivité de déléguer la maîtrise d'ouvrage et la mise en œuvre de travaux d'office dans le cadre d'un contrat plus large (intégration dans une concession?).	Etude/ expertise	
119		Favoriser les mesures de substitution : faire connaître la procédure aux collectivités et services de l'Etat, et informer de la possibilité d'aide de l'Anah.	Sensibilisation/ information	
120	Contraindre à la réalisation d'un programme de travaux hors polices de l'habitat indigne	Expertiser la proposition de création d'un outil spécifique aux situations de « pré-carence », permettant d'imposer la réalisation d'un programme de travaux.	Etude/ expertise	X
121		Améliorer et adapter la procédure d'ORL au droit de la copropriété.		X
122		Adapter les outils de démembrement de la propriété (bail à réhabilitation et usufruit locatif social) au cas des copropriétés.		X
123	Explorer et développer les possibilités de réaliser les travaux à la place de la copropriété ou des copropriétaires	Poursuivre des réflexions prospectives sur des modèles alternatifs de "bénéficiaire" des biens, et évaluer la faisabilité de leur utilisation dans le redressement d'ensembles immobiliers en difficulté.	Etude/ expertise	X
124		Préciser les modalités juridiques de conclusion des contrats de délégation de maîtrise d'ouvrage et de leurs investissements.	Etude/ expertise	X
125		Développer et expérimenter un modèle économique permettant à un opérateur public ou parapublic de "porter" provisoirement la dépense de travaux, dans le cadre d'un contrat de leurs investissements.	Etude/ expertise	X
126		Maintenir les moyens d'intervention de l'Anah pour aider les syndicats de copropriété et les inscrire dans la durée.	Anah	
127	Poursuivre et conforter les aides aux travaux de l'Anah aux syndicats des copropriétaires	Sans en modifier les conditions de calcul des aides maximales, optimiser les aides aux syndicats en renforçant les exigences concernant les conditions d'octroi et en renforçant l'appui et le suivi national via un pôle, permettant en outre une programmation plus efficace des crédits de l'Anah.	Conseil d'administration Anah	
128	Le financement des besoins de travaux de la copropriété	Élargir les possibilités de l'Anah pour mieux répondre aux besoins	Conseil d'administration Anah	
129		Élargir la faculté de financement des travaux par l'Anah, dans le cadre d'un portage, au cas des OPAH copropriété et à tous types d'opérateurs de portage.	Conseil d'administration Anah	X
130	Rétablir ou développer des mécanismes de préfinancement des subventions	Remettre en place un système avantageux de préfinancement des subventions publiques aux syndicats de copropriétaires, au bénéfice des copropriétaires en difficultés (en OPAH copropriété, voir copropriété d'OPAH) ou plan de sauvegarde), que ce soit via la CDC ou SACCAP ou autres acteurs bancaires.	Décision des instances ad hoc sur l'orientation de leurs moyens	

131			Évaluer les besoins de portage et d'ingénierie correspondante (en veillant à l'articulation entre porteur et opérateur de suivi animation) très en amont dans le cadre des diagnostics de copropriété et des stratégies de redressement.		Pratique opérationnelle
132	Développer différentes catégories d'actions de portage		Inclure la stratégie de portage dans le nécessaire contractualisation des actions et pour cela, associer à la contractualisation toutes les composantes nécessaires à sa mise en œuvre, que ce soit en matière financière, opérationnelle ou de logement.		Pratique opérationnelle
133			Clarifier et si nécessaire améliorer les conditions d'application du DUP en vue d'un portage de redressement.	X	
134			Développer ou renforcer les opérateurs susceptibles de mettre en œuvre du portage ciblé.		Collectivités et financeurs
135	Le portage de lots en copropriétés en difficultés : un outil indispensable, des modalités à conforter ou à faire émerger		Du fait de l'intérêt du portage ciblé dans l'intervention sur les copropriétés « redressables », étendre la possibilité de financement par l'Anah, déjà existante en plan de sauvegarde, au cas des OPAH copropriété et des volets copropriétés d'OPAH. Étendre également cette possibilité à tous les types d'organismes susceptibles de réaliser le portage.	X	Conseil d'administration Anah
136		Développer ou faire émerger les différents modes de portage	Envisager des modalités d'aides plus favorables, permettant notamment de ne pas assorir la subvention sur les seules dépenses de travaux. Il apparaîtrait utile par exemple de prendre en compte l'activité d'ingénierie sociale et financière du porteur (qui pourrait être intégrée dans le financement de l'Anah à l'ingénierie des opérations).		Conseil d'administration Anah
137			Envisager des mesures permettant d'alléger le coût du portage, comme par exemple une exonération totale ou partielle de la TFPB.		Etudes à réaliser par les différents financeurs
138			Veiller à la solvabilité des acquéreurs en sortie de portage - en ce sens, la suppression d'un mécanisme comme le PZ dans l'ancien sera très préjudiciable, alors que le nombre de logements concernés est très limité.	X	
139	Faire émerger le modèle du portage de massif		Engager des discussions politiques au plus haut niveau entre l'Etat et les collectivités, à bonne échelle, à savoir notamment l'échelle d'intervention des EPF, dans les quelques régions où le besoin de portage massif peut se faire sentir et prioritairement en région Ile-de-France.		Décision politique partagée
140			Envisager la création d'un fonds dédié au financement du portage (celui-ci pourrait apporter un soutien aux acquisitions correspondant aux différents types de portage : ciblé, massif, ou d'acquisition complète).		Décision politique partagée
141			Ouvrir l'expropriation pour carence aux syndicats secondaires. Cette proposition est par ailleurs à mettre en relation avec celle visant à permettre la création par voie judiciaire de syndicats secondaires, dans le cas d'une copropriété de grande taille fonctionnant en syndicat unique et placée sous administration provisoire.	X	
142			Renforcer les effets juridiques de la carence à l'encontre des propriétaires : suspendre les baux et la perception des loyers à compter de la notification de l'ordonnance de carence ; interdire la remise en location ; aligner le calcul des indemnités d'expropriation des propriétaires bailleurs sur celles prévues par la loi « Vivien ».	X	
143	Face à l'impossibilité du redressement, sortir du régime de la copropriété : le rachat de la copropriété		Recourir les délais de la procédure, et notamment le délai entre constat de carence et prise de possession. Cela pourrait être possible en modifiant le déroulement de la procédure, par exemple selon les modalités suivantes : - faire approuver concomitamment par l'assemblée délibérante de la collectivité expropriante ; la saisine du juge judiciaire pour constat de carence, ou l'avis portant sur cette saisine et les grandes orientations du projet qui sera mis à disposition du public dans la procédure préalable à la DUP ; - aligner le délai de mise à disposition du dossier de projet et de plan de logement sur la durée d'une enquête publique d'expropriation, soit 15 jours, ou bien supprimer la mise à disposition préalable, comme c'est le cas en expropriation loi « Vivien » ; - mener en parallèle la procédure judiciaire de carence et la phase administrative de la procédure d'expropriation pour faire coïncider les calendriers de la carence et de la DUP ; - prononcer la déclaration d'utilité publique de l'expropriation au vu de l'ordonnance judiciaire de carence.	X	
144			Entre la carence et la prise de possession, prévoir la nomination systématique d'un administrateur provisoire disposant des moyens nécessaires pour préparer la liquidation de la copropriété et assurer les interventions urgentes de mise en sécurité. Le financement de ces actions pourrait être assuré par un "fonds national" (déjà évoqué plus haut).	X	

ANNEXE 5 :

L'activité de l'Anah auprès des copropriétés en difficulté



| DIRECTION TECHNIQUE ET JURIDIQUE

## Les copropriétés aidées par l'Anah

### Activité de 2006 à 2010



# 1. Subventions attribuées par l'Anah aux copropriétés entre 2006 et 2010

Le financement de l'Anah en matière de copropriétés en difficulté concerne essentiellement les copropriétés dont l'action publique vise à conduire le redressement de la situation en matière de gestion et de réalisation des travaux nécessaires par les copropriétaires et donc du maintien du statut privé de la copropriété. Dans ce cadre l'Anah finance :

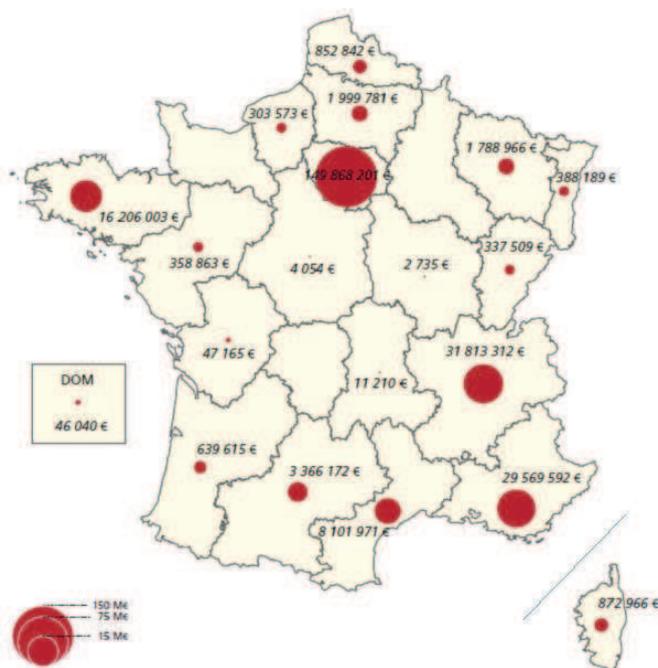
- l'ingénierie nécessaire au redressement (des études et expertises, surcoût en matière de gestion et les missions de suivi-animation) ;
- le financement des travaux sur les parties communes porté par le syndicat des copropriétaires et les travaux éventuels sur les parties privatives.

## 1.1. Montant des subventions accordées au titre du financement des travaux (de 2006 à 2010) :

	Montant de subvention aides au syndicat	Montant des aides individuelles	TOTAL
Engagement : 2006	37 526 190 €	37 867 010 €	75 393 200 €
Engagement : 2007	40 026 719 €	46 933 866 €	86 960 585 €
Engagement : 2008	46 569 217 €	48 280 171 €	94 849 388 €
Engagement : 2009	73 161 756 €	48 236 237 €	121 397 993 €
Engagement : 2010	49 438 621 €	42 910 067 €	92 348 688 €
	<b>246 722 503 €</b>	<b>224 227 351 €</b>	<b>470 949 854 €</b>
	52 %	48 %	

De 2006 à 2010, près de **471 millions d'euros** ont été accordées pour la réhabilitation des copropriétés en difficulté, dont 70 millions en ZUS. Les aides au syndicat constituent 52% du montant total des aides. Les aides de l'Anah destinées aux copropriétés ont permis de générer en 5 ans plus d'un milliard d'euros de travaux.

### Montant des subventions versées par l'Anah au titre de l'aide au syndicat (par région) – 2006 à 2010 (total 247 M d'€)



## 1.2. Intervention de l'Anah en PNRU

Bilan des financements Anah pour les travaux sur les copropriétés entre 2006 et juin 2011.

		En quartier PNRU		Hors quartier PNRU		TOTAL Intervention ANAH
Copropriétés récentes	Nombre de copropriétés	182	15 %	250	20 %	432
	Nombre de logements	29 320	43 %	21 704	32 %	51 024
	Travaux subventionnés	233,9 M€	42 %	119,2 M€	21 %	353,1 M€
	Montants engagés	122,4 M€	44 %	56,4 M€	20 %	178,8 M€
Copropriétés anciennes (avant 1948)	Nombre de copropriétés	63	5 %	733	60 %	796
	Nombre de logements	1 097	2 %	15 616	23 %	16 713
	Travaux subventionnés	11,4 M€	2 %	190,0 M€	34 %	201,4 M€
	Montants engagés	5,4 M€	2 %	94,4 M€	34 %	99,8 M€
TOTAL	Nombre de copropriétés	245	20 %	983	80 %	1 228
	Nombre de logements	30 417	45 %	37 320	55 %	67 737
	Travaux subventionnés	245,3 M€	44 %	309,2 M€	56 %	554,5 M€
	Montants engagés Anah	127,8 M€	46%	150,8 M€	54 %	278,6 M€

Bilan des financements ingénierie 2006 – 2010 (en plans de sauvegarde et OPAH copropriétés , hors volet « copropriétés en difficulté en quartiers anciens »)

La participation de l'Anah est en matière de financement de suivi – animation sur la période est en croissance constante passant de 500 k€ à 2 M€ par an entre 2006 et 2010 au fur et à mesure de la prise en charge par l'agence des opérations puisque le financement était auparavant assuré par l'Etat.

	Montant subventionnable	Montants engagements
Etudes	5,1 M€	2,2 M€
Suivi - animation	15,1 M€	5,5 M€
TOTAL	20,2 M€	7,7 M€

## Bilan de l'intervention publique Anah et ANRU en quartiers PNRU (2006 à 2011)

		TOTAL	Dont type d'intervention financé par l'ANRU			
			Ingénierie seule (études ou/et suivi-animation)	Démolition (y compris ingénierie + aménagement)	Portage / acquisition publique (y compris ingénierie + aménagement)	Résidentialisation / aménagement seul (y compris ingénierie)
Opérations avec ANRU seule	Nombre d'opérations	36	14	12	3	7
	Montant ANRU	91M€	2 M€	78 M€	8 M€	3M€
Opérations avec financement conjoint Anah et ANRU sur la même copropriété	Nombre de programmes Anah	83	31	11	25	16
	Montant ANRU	147 M€	7 M€	105 M€	18 M€	17M€
	Nombre de copropriétés financées Anah	157	73	27	39	18
	Nombre de logements	23 819	7 092	4 825	9 781	2 121
	Travaux subventionnés Anah	194 M€	63 M€	44 M€	57 M€	30 M€
	Montant Anah	103 M€	30 M€	24M€	34M€	15M€
Opérations Anah seule	Nombre de programmes	32	néant			
	Nombre de copropriétés	88				
	Nombre de logements	6 598				
	Travaux subventionnés Anah	51 M€				
	Montant Anah	25 M€				
TOTAL quartiers PNRU	Nombre programmes /opérations	151	45	23	28	23
	Montant ANRU	238 M€	9 M€	183 M€	26 M€	20M€
	Montant Anah	127 M€	30 M€	24 M€	34M€	15M€

Sur l'ensemble des quartiers PNRU, environ 90 sites sont concernés par la présence de copropriété dont environ 60 sites avec une action publique (étude ou programme) engagée.

Sur l'ensemble des financements Anah mobilisés en quartiers PNRU, 80% ont été mobilisés sur des copropriétés avec une action conjointe de l'Anru. Sur les ensembles immobiliers où l'ANRU est intervenu en financement de démolition ou d'acquisition publique de logements, les financements de l'Anah sont mobilisés sur :

- le financement des travaux urgents et de sécurité ;
- le financement des travaux sur les parties communes des copropriétés résiduelles ;
- le financement des travaux sur les logements en parties privatives sur certaines opérations de portage.

## 2. Analyses statistiques des dossiers d'aides au syndicat octroyées par l'Anah

On englobe ici sous le terme de « copropriétés aidées par l'Anah » les copropriétés qui ont bénéficié d'au moins une aide au syndicat (dossier « collectif » pour des travaux portant sur des parties ou équipements communs de l'immeuble).

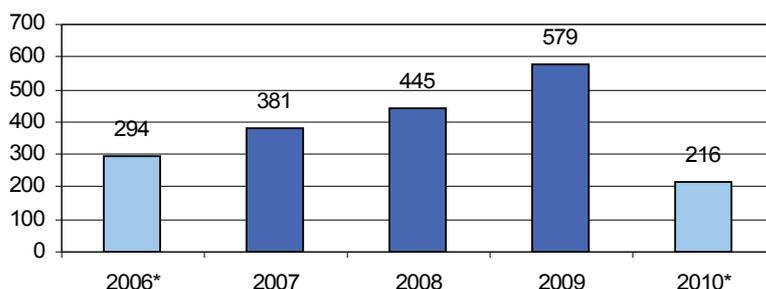
### 2.1. Les nombres de copropriétés aidées et de dossiers de subvention associés

De fin mars 2006 à fin juin 2010, période couverte par la base de données sur les copropriétés, on recense **1 068 copropriétés aidées par l'Anah**, que ce soit sur une ou plusieurs années<sup>1</sup>. Ces copropriétés représentent au total **près de 60 000 logements**.

**De 2007 à 2009, le parc aidé par l'Anah a eu tendance à augmenter** : il est passé de 381 copropriétés en 2007 à 445 en 2008, et, dans le contexte du Plan de Relance, a atteint 579 copropriétés en 2009 (*graphique 1*).

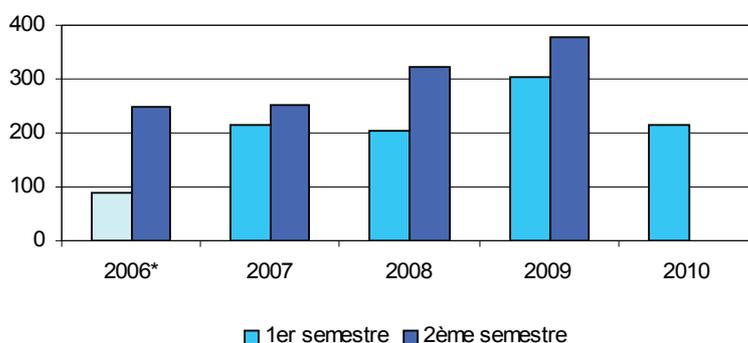
Les années 2006 et 2010 ne sont observées que partiellement, mais on peut apprécier l'évolution sur les semestres couverts par comparaison avec les mêmes semestres des autres années. Ainsi, le premier semestre 2010 (216 copropriétés aidées) se situe à un niveau proche des premiers semestres des années 2007 et 2008 (respectivement 215 et 203 copropriétés aidées) (*graphique 2*).

Graphique 1 : Nombre de copropriétés aidées chaque année



\* L'année 2006 n'est observée que du 2<sup>ème</sup> au 4<sup>ème</sup> trimestre et l'année 2010 n'est observée que sur le premier semestre.

Graphique 2 : Nombre de copropriétés aidées chaque semestre



\* Le premier semestre 2006 n'est observé que sur le 2<sup>ème</sup> trimestre.

<sup>1</sup> Il s'agit d'un dénombrement sans double compte : une copropriété est comptée une seule fois sur la période, même si elle a fait l'objet d'aides plusieurs années de suite.

Les copropriétés aidées par l'Anah de fin mars 2006 à fin juin 2010 représentent 5 142 dossiers de subvention (de tous types, *i.e.* y compris tous les dossiers individuels attachés à la même copropriété), soit une moyenne de 4 à 5 dossiers par copropriété aidée.

Le nombre de dossiers de subvention par copropriété présente de fortes disparités, liées notamment à la taille des copropriétés et à l'ampleur et l'étendue des dégradations. Il varie ainsi de 1 à 157, le record concernant la copropriété Grigny2 dans l'Essonne. Les trois-quarts des copropriétés ont déposé moins de 5 dossiers (40 % en ont déposé un seul) et 10 % en ont déposé au moins 10 (*tableau 1*).

Tableau 1 : Répartition des copropriétés aidées de fin mars 2006 à fin juin 2010 selon le nombre total de dossiers de subvention associés (y compris les dossiers individuels attachés à la même copropriété)

Nombre de dossiers	Nombre de copropriétés	% de copropriétés
1 dossier	429	40
2 à 4 dossiers	366	34
5 à 9 dossiers	161	15
10 dossiers ou plus	112	10
Ensemble	1 068	100

## 2.2. Les montants globaux de travaux aidés et de subventions apportées

De fin mars 2006 à fin juin 2010, les montants de travaux « éligibles » qui ont fait l'objet de subventions se sont montés à 469 millions d'euros (y compris les travaux individuels associés). Les subventions apportées se sont élevées à 239 millions d'euros, représentant 51 % des montants des travaux. Les aides sont essentiellement des aides aux parties communes attribuées au titre de dossiers collectifs (*tableau 2*). En effet, les aides individuelles, qui représentent pratiquement autant de dossiers que les aides collectives, ne concernent que 21 millions de travaux (5 % du total), à part égale entre propriétaires bailleurs et propriétaires occupants, et 10 millions de subventions (4 % du total), dont 60 % attribuées à des propriétaires bailleurs.

Tableau 2 : Montants de travaux éligibles et d'aides attribuées de fin mars 2006 à fin juin 2010

Type de dossier	Nombre de dossiers	Travaux éligibles (en millions d'euros)	Subventions (en millions d'euros)
<b>Dossiers collectifs</b>	<b>2 582</b>	<b>448,0</b>	<b>229,7</b>
Dossiers « immeubles » (1)	2 401	440,9	226,7
Dossiers « copropriétés » (2)	181	7,1	3,0
<b>Dossiers individuels</b>	<b>2 560</b>	<b>20,6</b>	<b>9,5</b>
Propriétaires bailleurs	723	10,5	5,6
Propriétaires occupants	1 837	10,1	3,9
<b>Total</b>	<b>5 142</b>	<b>468,6</b>	<b>239,2</b>

(1) Demandes d'aide au syndicat

(2) Rassemblements constitués par un mandataire de demandes individuelles de copropriétaires pour des travaux communs. L'essentiel des dossiers « copropriétés » (177 dossiers sur 181) est concentré en Ile-de-France, dont 153 sur Paris (notamment 87 dossiers dans le cadre du PIG 2 OAH-D Paris et 43 dans le cadre de l'OPAH-D de la Ville de Paris).

Le montant moyen de travaux subventionnés par copropriété est de 439 000 euros et le montant moyen d'aides de 224 000 euros. Toutefois, ces moyennes ne rendent pas compte de la majorité des situations,

étant tirées vers le haut par des valeurs extrêmes exceptionnellement élevées pour les très grosses copropriétés qui ont fait notamment l'objet de plans de sauvegarde.

Ainsi, les montants de travaux subventionnés sont très dispersés, de moins de 1 000 euros à plus de 11 millions d'euros pour la copropriété Grigny 2 (tableau 3). D'un côté, 10 % des copropriétés représentent seulement 0,2 % des travaux éligibles totaux (1<sup>er</sup> décile) ; à l'inverse, 10 % des copropriétés représentent près de 60 % des travaux éligibles totaux. Avec une hiérarchie des copropriétés un peu différente, compte tenu des modulations des taux de subventions, le constat est le même pour les aides attribuées (tableau 4).

**Tableau 3 : Répartition des copropriétés par montant de travaux subventionnés**

Décile (10 % des copropriétés)	Montant maximum des travaux éligibles du décile X (en euros)	Part des travaux couverte par le décile X (en %)	Part cumulée des travaux des déciles 1 à X (en %)
1 <sup>er</sup> décile	14 220	0,2	0,2
2 <sup>ème</sup> décile	36 989	0,6	0,7
3 <sup>ème</sup> décile	71 254	1,2	2,0
4 <sup>ème</sup> décile	118 276	2,2	4,1
5 <sup>ème</sup> décile	163 287	3,2	7,3
6 <sup>ème</sup> décile	240 476	4,5	11,8
7 <sup>ème</sup> décile	345 982	6,7	18,5
8 <sup>ème</sup> décile	505 976	9,6	28,0
9 <sup>ème</sup> décile	889 304	14,9	42,9
10 <sup>ème</sup> décile	11 426 243	57,1	100,0

*Lecture : Les 10 % de copropriétés concernées par les travaux éligibles de montants les plus faibles (1er décile) ont bénéficié d'aide pour des travaux éligibles de moins de 14 220 euros et représentent au total 0,2 % des travaux globaux subventionnés.*

**Tableau 4 : Répartition des copropriétés par montant d'aide aux travaux**

Décile (10 % des copropriétés)	Montant maximum des aides aux travaux du décile X (en euros)	Part des aides aux travaux couverte par le décile X (en %)	Part cumulée des aides aux travaux des déciles 1 à X (en %)
1 <sup>er</sup> décile	7 180	0,2	0,2
2 <sup>ème</sup> décile	17 296	0,5	0,7
3 <sup>ème</sup> décile	33 355	1,1	1,8
4 <sup>ème</sup> décile	55 319	2,0	3,7
5 <sup>ème</sup> décile	78 002	2,9	6,7
6 <sup>ème</sup> décile	115 880	4,2	10,9
7 <sup>ème</sup> décile	161 074	6,2	17,1
8 <sup>ème</sup> décile	245 776	8,8	25,9
9 <sup>ème</sup> décile	425 963	14,3	40,2
10 <sup>ème</sup> décile	5 617 413	59,8	100,0

*Lecture : Les 10 % de copropriétés concernées par les montants d'aides aux travaux les plus faibles (1er décile) ont bénéficié d'une subvention inférieure à 7 180 euros et représentent au total 0,2 % des subventions attribuées.*

Il est donc plus significatif de parler en termes de valeurs médianes, c'est-à-dire les valeurs telles que la moitié des copropriétés a des montants (de travaux ou d'aides) inférieurs et la moitié a des montants supérieurs. Ainsi, **le montant médian de travaux éligibles est de 163 000 euros** (beaucoup plus faible que le montant moyen) et **le montant médian de subvention est de 78 000 euros**.

Ces chiffres cumulent les aides apportées de fin mars 2006 à fin juin 2010, les travaux et les aides pouvant s'étaler pour une même copropriété sur plusieurs années. En termes d'évolution annuelle des aides apportées, on constate de 2007 à 2009, comme pour le nombre de copropriétés, une hausse des montants globaux de subventions attribuées (*tableau 5*) : de 45 millions d'euros en 2007 à 53 millions en 2008 et jusqu'à 87 millions en 2009 (Plan de relance). Les montants moyens de subventions par copropriété sont supérieurs à 100 000 euros chaque année, le résultat 2010 étant ici partiel (le chiffre global doit être plus élevé si les copropriétés aidées au premier semestre ont fait l'objet d'autres engagements dans l'année). Plus significatifs, les montants médians, de l'ordre de 30 000 euros en 2007 et 2008, ont atteint 45 000 euros en 2009.

Tableau 5 : Evolution annuelle des montants de subventions aux copropriétés\*

Année	Nombre de copropriétés aidées	Subventions engagées dans l'année (en millions d'euros)	Montant moyen de subventions (en milliers d'euros)	Montant médian de subventions (en milliers d'euros)
3 derniers trimestres 2006	294	42,7	145,4	26,2
2007	381	44,5	116,9	27,8
2008	445	52,6	118,2	29,5
2009	579	86,6	149,5	45,4
1 <sup>er</sup> semestre 2010	216	12,8	59,1	16,3
Ensemble de la période*	1068	239,2	224,0	78,0

\* Attention : Chaque année, on met en face des copropriétés aidées les subventions engagées dans l'année. La ligne total donne un autre regard : il s'agit d'un bilan global des aides apportées au fil des ans aux copropriétés aidées une ou plusieurs fois : le montant moyen (médian) d'aide est donc beaucoup plus important que les montants moyens (médians) annuels.

### 2.3. La répartition territoriale des copropriétés aidées par l'Anah selon différentes approches

En termes de « nombre de copropriétés », le **parc de copropriétés aidées** par l'Anah est concentré principalement sur trois régions : l'**Ile-de-France** en premier lieu, la région **Rhône-Alpes** et la **Bretagne** en second lieu (*tableau 6*).

En Ile-de-France, 766 copropriétés ont été aidées entre avril 2006 et juin 2010, dont en particulier 312 sur Paris et 206 en Seine-Saint-Denis. Dans la région Rhône-Alpes, le département le plus concerné est le Rhône. En Bretagne, ce sont le Finistère et l'Ille-et-Vilaine.

Tableau 6 : Nombre de copropriétés aidées de fin mars 2006 à fin juin 2010 par région

Région	Nombre de copropriétés	Nombre de dossiers	Nombre de logements
Ile-de-France	<b>766</b>	<b>3 518</b>	<b>39 760</b>
Rhône-Alpes	<b>113</b>	<b>885</b>	<b>8 634</b>
Bretagne	<b>89</b>	126	792
Pays de la Loire	24	29	993
Languedoc-Roussillon	19	<b>259</b>	1 641
Provence Alpes Côte d'Azur	12	131	<b>3 619</b>
<i>Autres régions avec 1 à 9 copropriétés aidées*</i>	45	194	4 338
<b>Total</b>	<b>1068</b>	<b>5142</b>	<b>59 777</b>

\* Les autres régions concernées sont : Alsace, Aquitaine, Bourgogne, Centre, Dom Tom, Franche-Comté, Haute-Normandie, Lorraine, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Poitou-Charentes.

Cette cartographie donne le même poids aux différentes copropriétés. Une autre approche consiste à apprécier la **répartition territoriale des dossiers**, les copropriétés présentant le plus de dossiers étant vraisemblablement celles marquées par le plus de difficultés, que ce soit comme évoqué par le volume de la population résidente concernée ou par l'ampleur ou l'étendue des dégradations.

Selon cette deuxième approche, les trois premières régions qui se distinguent sont cette fois, outre **l'Ile-de-France** et **Rhône-Alpes**, le **Languedoc-Roussillon** encore plus que la Bretagne. Les trois régions suivantes, qui comptent également plus de 100 dossiers, sont Provence Alpes Côte d'Azur, la Bretagne, et la Picardie.

On peut enfin apprécier la **répartition des copropriétés aidées en tenant compte du nombre de logements qu'elles représentent**. C'est cette fois **la région PACA qui apparaît en troisième position, derrière l'Ile-de-France et Rhône-Alpes**. On retrouve la même hiérarchie pour les montants d'aides aux copropriétés (cf. ci-après).

#### 2.4. La répartition territoriale des subventions apportées aux copropriétés

En termes de répartition des subventions (*tableau 7*), la carte met toujours en avant **l'Ile-de-France** (61 % du montant total) et **Rhône-Alpes** (15 %). Elle fait apparaître en troisième position la **région PACA** (13 %), loin devant la Bretagne et le Languedoc-Roussillon (respectivement 5 % et 3 %).

La région PACA, qui ne ressortait pas aussi nettement dans l'analyse des nombres de copropriétés ou de dossiers, mais par contre dans celle des nombres de logements, se distingue par un montant moyen d'aide par copropriété extrêmement élevé (2,5 million d'euros contre 200 000 euros en moyenne). De très grosses copropriétés concentrent des montants très importants de subventions (Le Rouret à Nice, Parc Bellevue et Parc Kallisté à Marseille, Gallieni, Vallescure 1 et 2 à Fréjus). Dans une moindre mesure, la Picardie se distingue également par un montant moyen d'aide relativement élevé (près de 600 000 euros).

Tableau 7 : Répartition par région des subventions apportées aux copropriétés aidées de fin mars 2006 à fin juin 2010

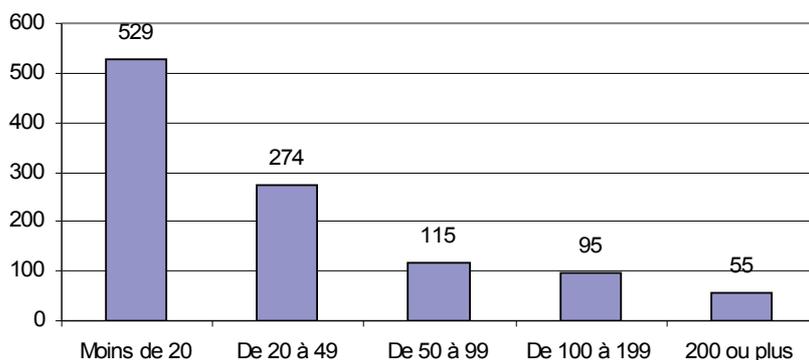
Région	Nombre de copropriétés	Montant d'aides (en millions d'euros)	Part dans le montant total d'aides (en %)	Montant moyen d'aide par copropriété (en milliers d'euros)
Ile-de-France	766	145,9	61,0	190,4
Rhône Alpes	113	35,3	14,8	312,6
Provence- Alpes- Côte d'Azur	12	30,1	12,6	2 510,3
Bretagne	89	11,5	4,8	128,7
Languedoc Roussillon	19	7,5	3,1	394,1
Picardie	4	2,3	1,0	574,5
Midi Pyrénées	7	2,1	0,9	301,2
Lorraine	5	1,5	0,6	310,0
Autres régions*	53	3,0	1,3	56,5
Ensemble	1068	239,2	100,0	224,0

\* Les autres régions concernées (moins de 1 million d'aides par région) sont : Alsace, Aquitaine, Bourgogne, Centre, Dom Tom, Franche-Comté, Haute-Normandie, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Poitou-Charentes.

## 2.5. Les caractéristiques des copropriétés aidées : taille et période de construction

La moitié des copropriétés aidées comptent moins de 20 logements, les trois-quarts comptent moins de 50 logements (graphique 3). A l'opposé, 5 % des copropriétés comptent au moins 200 logements (le maximum étant atteint pour la copropriété Grigny2 qui compte près de 5 000 logements).

Graphique 3 : Répartition des copropriétés par tranche de nombre de logements



Les deux-tiers des copropriétés (63 %) datent d'avant 1948, mais elles représentent seulement un quart des logements (26 %). La période ensuite la plus représentée est la période 1960-1974 : 20 % des copropriétés et, compte tenu de la taille plus importante des copropriétés concernées, 55 % des logements (tableau 8).

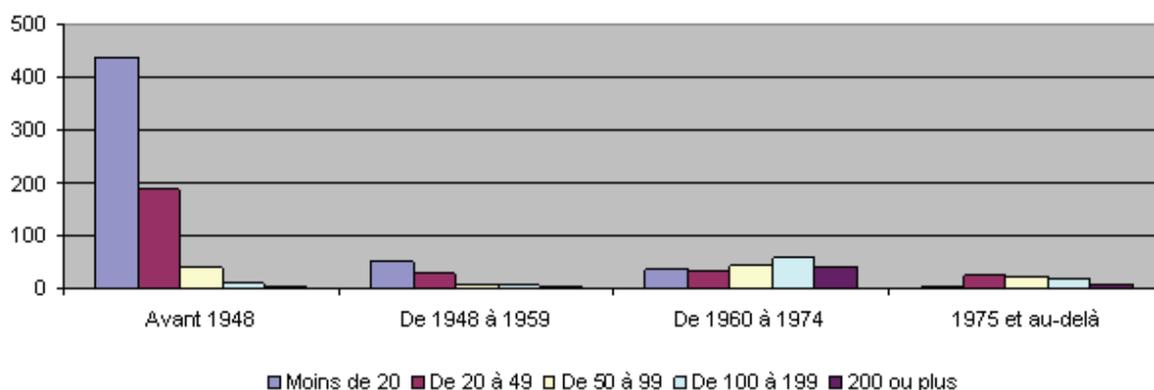
Tableau 8 : Répartition des copropriétés par période d'achèvement du ou des immeubles\*

	Copropriétés		Logements	
	Nombre	%	Nombre	%
Ensemble	1 068	100	59 777	100
Avant 1948	678	63	15 410	26
De 1948 à 1959	98	9	4 406	7
De 1960 à 1974	217	20	32 850	55
1975 et au-delà	75	7	7 111	12

\* Dans quelques cas, une copropriété comporte plusieurs immeubles achevés à deux périodes distinctes. Elle est alors comptée pour ½ dans chacune des périodes concernées. De même, les logements sont alors répartis également entre les périodes en l'absence d'information permettant une ventilation plus adéquate.

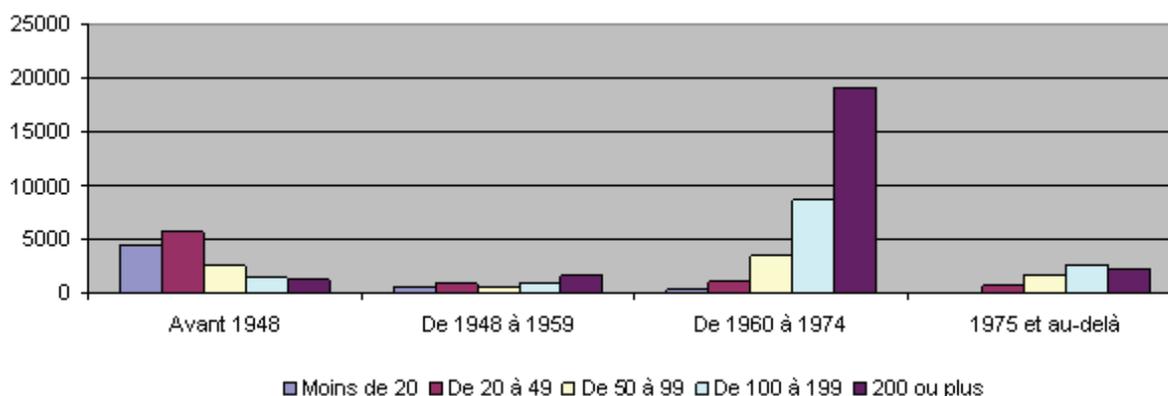
En croisant les deux critères, on voit que **la grande majorité des copropriétés aidées sont des petites copropriétés d'avant 1948** : 41 % sont des copropriétés d'avant 1948 de moins de 20 logements, 58 % sont des copropriétés d'avant 1948 de moins de 50 logements (*graphique 4*).

Graphique 4 : Répartition des copropriétés aidées par période de construction et nombre de logements



Mais en pondérant les copropriétés pour tenir compte du nombre de logements aidés, **la grande majorité des logements aidés appartiennent à des grandes copropriétés de la période 1960-1974** : 58 % des logements appartiennent à des copropriétés de 1960-1974 de 200 logements ou plus, 85 % des logements appartiennent à des copropriétés de 1960-1974 de 100 logements ou plus (*graphique 5*).

Graphique 5 : Répartition des logements aidés par période de construction et nombre de logements des copropriétés



## 2.6. Le financement des travaux communs : nombres de phases de travaux, coûts de travaux, subventions

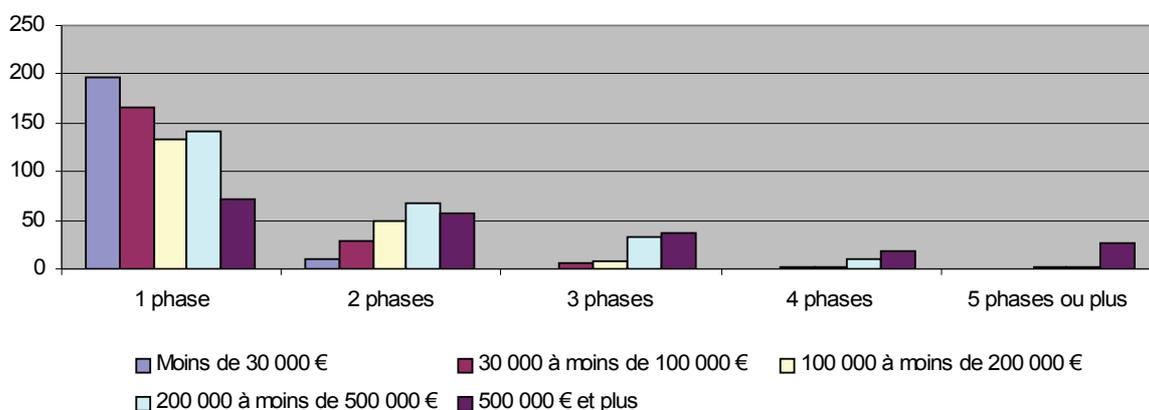
Les financements de travaux communs ont lieu le plus souvent en une seule phase (46 % des copropriétés) et très majoritairement en 1 à 3 phases (82 % des copropriétés) (tableau 9). 15 copropriétés ont été financées pour 6 phases de travaux ou plus (jusqu'à 47 dates de dépôt de demande d'aide au syndicat pour une des copropriétés de Jean Moinon Sainte-Marthe). Ces dernières sont de taille beaucoup plus importante (500 logements en moyenne).

Tableau 9 : Répartition des copropriétés par nombre de phases de travaux financées\*

Nombre de phases	Nombre de copropriétés	Nombre de logements
1	709	27 464
2	211	13 332
3	84	7 922
4	34	2 212
5	15	1 413
6 ou plus	15	7 434
Ensemble	1 068	59 777

\* Nombre de dossiers de demande d'aide au syndicat déposés à des dates différentes pour une même copropriété.

Graphique 6 : Nombre de copropriétés par tranche de montant de travaux et nombre de phases de financement



**Les montants globaux de travaux les moins importants sont logiquement financés en une seule phase** : seuls 3 % des copropriétés avec des travaux de moins de 30 000 euros ont été financées en 2 phases ou plus et seuls 7 % des copropriétés avec des travaux de moins de 100 000 euros ont été financées en 3 phases ou plus. **Inversement, toutefois, les travaux financés en une seule phase, majoritaires, sont de montants très variables.** Ainsi, 212 copropriétés ont été financées en une seule phase pour des montants globaux de plus de 200 000 euros (graphique 6).

**Par dossier et rapportés au logement, les coûts de travaux communs s'étalent de moins de 1 000 € (pour 20 % des copropriétés) à plus de 20 000 € (pour 10 % des copropriétés) (tableau 10 A).** Ils dépassent 100 000 € pour 4 copropriétés. Le montant médian est de 3 500 €.

**En cumulant les dossiers déposés pour une même copropriété (tableau 10 B), les travaux au logement de plus de 20 000 € concernent 18 % des copropriétés.** Le coût médian de travaux est de 7 300 €. Le coût maximum est atteint avec plus de 120 000 € pour une copropriété du centre historique de Rennes.

Tableau 10 : Répartition des copropriétés par tranche de coût de travaux (en euros par logement)

A) Travaux financés par dossier déposé

Tranche de travaux (en € par logement)	Nombre de copropriétés concernées	Nombre de logements concernés
Moins de 1 000 €*	215	22 363
De 1 000 € à moins de 2 000 €	177	13 416
De 2 000 € à moins de 5 000 €	234	11 775
De 5 000 € à moins de 10 000 €	198	7 962
de 10 000 € à moins de 20 000 €	135	3 122
20 000 € ou plus	109	1 139
<b>Ensemble</b>	<b>1 068</b>	<b>59 777</b>

\* Dont 3 copropriétés avec un montant nul.

B) Travaux financés globaux (cumul des dossiers concernant la même copropriété)

Tranche de travaux (en € par logement)	Nombre de copropriétés concernées	Nombre de logements concernés
Moins de 5 000 €*	441	33 746
De 5 000 € à moins de 10 000 €	189	8 493
de 10 000 € à moins de 20 000 €	249	12 826
20 000 € ou plus	189	4 712
<b>Ensemble</b>	<b>1 068</b>	<b>59 777</b>

\* Dont 3 copropriétés avec un montant nul.

Les coûts de travaux au logement sont généralement d'autant plus élevés que les copropriétés sont anciennes (*tableau 11*), même si tous les cas sont possibles :

la part des copropriétés avec des travaux au logement de moins de 5 000 euros passe de 35 % au sein des copropriétés d'avant 1948 à 61 % au sein des copropriétés de 1975 et plus ;

la part des copropriétés avec des travaux au logement de 20 000 euros ou plus passe de 22 % au sein des copropriétés d'avant 1948 à 9 % au sein des copropriétés de 1975 et plus.

Les coûts de travaux au logement sont également en moyenne d'autant plus élevés que les copropriétés sont de petite taille (*tableau 12*), mais ceci s'explique essentiellement par le lien entre période de construction et taille de la copropriété.

Enfin, **concernant la distribution des subventions rapportées au logement (tous dossiers cumulés)**, le montant médian est de 3 350 euros. 23 % des copropriétés aidées (26 % des logements) ont bénéficié d'une subvention de moins de 1 000 € par logement et 18 % des copropriétés (10 % des logements) ont bénéficié d'une subvention de plus de 10 000 € par logement (*tableau 13*).

Tableau 11 : Répartition des copropriétés par période et tranche de coût de travaux au logement

En nombre de copropriétés

Période	Moins de 5 000 €	5 000 € à moins de 10 000 €	10 000 € à moins de 20 000 €	20 000 € ou plus	Total
Avant 1948	237,5	127,5	162	150,5	677,5
De 1948 à 1959	38,5	22	21	17	98,5
De 1960 à 1974	119	32,5	51	14,5	217
1975 et au-delà	46	7	15	7	75
Total	441	189	249	189	1068

En % par période

Période	Moins de 5 000 €	5 000 € à moins de 10 000 €	10 000 € à moins de 20 000 €	20 000 € ou plus	Total
Avant 1948	35,1	18,8	23,9	22,2	100,0
De 1948 à 1959	39,1	22,3	21,3	17,3	100,0
De 1960 à 1974	54,8	15,0	23,5	6,7	100,0
1975 et au-delà	61,3	9,3	20,0	9,3	100,0
Total	41,3	17,7	23,3	17,7	100,0

Tableau 12 : Montant moyen de travaux au logement par période et nombre de logements de la copropriété

En euros

Période / Taille	Moins de 20	De 20 à 49	De 50 à 99	De 100 à 199	200 ou plus	Total
Avant 1948	15 597	9 672	7 476	6 350	14 854	13 342
De 1948 à 1959	17 213	5 303	9 018	12 308	12 171	12 297
De 1960 à 1974	10 193	8 466	5 950	6 840	6 406	7 420
1975 et au-delà	1 251	8 823	6 375	6 787	5 983	6 936
Total	15 248	8 938	6 771	7 214	7 637	11 548

Tableau 13 : Répartition des copropriétés par tranche de subvention (en euros par logement, tous dossiers cumulés)

Tranche de subvention (en € par logement)	Nombre de copropriétés concernées	Nombre de logements concernés
Moins de 1 000 €	246	15 456
1 000 € à moins de 2 000 €	168	15 984
2 000 € à moins de 5 000 €	239	12 648
5 000 € à moins de 10 000 €	225	9 532
10 000 € et plus	190	6 157
Ensemble	1 068	59 777

\* Dont 3 copropriétés avec un montant nul.

## 2.7. Les modalités d'intervention sur les copropriétés

Les 1 068 copropriétés aidées peuvent être réparties en cinq groupes, selon le type de programme ou d'intervention dans le cadre duquel elles ont bénéficié d'une aide au syndicat (*tableau 14*). Dans le cas où une copropriété a fait l'objet de plusieurs types de programmes ou d'intervention, on privilégie dans ce cas le fait qu'elle ait bénéficié d'un plan de sauvegarde, sinon d'une OPAH copropriétés, sinon d'une intervention LHI. Un quatrième groupe rassemble les autres copropriétés dégradées aidées dans le cadre de volets spécifiques d'autres opérations programmées (OPAH, OPAH-RU, PIG). Enfin, les copropriétés ayant fait l'objet d'une aide collective liée au handicap, en diffus ou en secteur programmé, constituent un groupe à part.

Ainsi, **près de 200 copropriétés aidées l'ont été dans le cadre d'un plan de sauvegarde et un peu plus de 500 dans le cadre d'une OPAH-D**. Ces deux classes regroupent à elles deux la grande majorité des logements concernés (50 449 logements, soit **84 % des logements des copropriétés aidées**).

Tableau 14 : Nombre de copropriétés et de logements concernés par type de programme ou d'intervention

	Copropriétés	Logements
Ensemble	1 068	59 777
Dont ayant fait l'objet :*		
d'un PDS	198	26 361
d'une OPAH-D	512	24 088
d'un financement en AS au titre de la LHI	222	5 194
d'un financement autre en AS dans le cadre d'un volet « copropriétés dégradées » d'une OP	92	2 233
d'un financement en AS au titre du handicap	44	1 901

\* Classement exclusif, par ordre de priorité pour le classement.

Les tableaux en **annexe 1** fournissent **les caractéristiques des copropriétés aidées pour chaque type de programme ou d'intervention**.

Concernant la période de construction, les PLS et les interventions HAN concernent beaucoup plus fréquemment les copropriétés construites à partir de 1960 alors que les trois autres types d'interventions sont concentrés sur les copropriétés d'avant 1960 et notamment d'avant 1948. On compte quand même 34 PLS et 23 HAN sur des copropriétés d'avant 1948.

En termes de taille des copropriétés aidées, la répartition des copropriétés aidées dans le cadre d'une OPAH-D correspond à la répartition moyenne de l'ensemble des copropriétés aidées : la moitié de petites copropriétés de moins de 20 logements, un quart de 20 à moins de 50 logements, un quart de 50 logements ou plus. Les interventions LHI et AUTRE sont encore plus ciblées sur les petites copropriétés (pour 2/3 sur des copropriétés de moins de 20 logements). Le PLS concerne majoritairement des copropriétés de 50 logements ou plus (pour 54 % des copropriétés aidées). Les interventions HAN concernent le plus souvent des copropriétés de 20 à moins de 100 logements (pour les 3/4 des copropriétés aidées).

En termes de coûts de travaux au logement, les OPAH-D sont surreprésentées sur les coûts les plus élevés. Les coûts modaux diminuent pour les interventions AUTRE, un peu plus pour LHI et encore plus pour PLS. Quand aux interventions HAN, elles correspondent uniquement, par leur nature spécifique, à des coûts au logement de moins de 5 000 euros par logement.

Enfin, en termes de coûts globaux de travaux, les plus importants sont traités dans le cadre de PLS.

Au total, **entre PLS et OPAH-D, les PLS se situent nettement sur des copropriétés plus grandes, plus récentes, avec des coûts au logement plus faibles, mais pour des coûts globaux d'opération plus élevés du fait de la taille des copropriétés.**

**Cette analyse est confortée par la représentation graphique issue d'une « analyse des correspondances multiples »,** méthode statistique aidant à trouver la meilleure représentation synthétique d'un ensemble d'observations caractérisées par de multiples variables (il s'agit de trouver la « projection » qui déforme le moins le « nuage de points »). Si l'on met à part les 44 copropriétés ayant fait l'objet d'un financement en AS au titre du handicap, on peut en effet représenter l'essentiel de ce qui constitue les différences et ressemblances entre les 1 042 autres copropriétés sur un plan (*annexe 2*).

**L'axe horizontal** est un axe de taille, ordonné de la gauche vers la droite en fonction de la taille globale des travaux et de la taille des logements. Il oppose les copropriétés construites avant 1960 (à gauche) et celles construites après (à droite), ainsi que les interventions LHI (à gauche) et les intervention PLS (à droite).

**L'axe vertical** ordonne dans le sens décroissant les coûts de travaux ramenés au logement : des plus élevés en bas aux plus faibles en haut. Il oppose principalement OPAH-D (en bas) et PLS (en haut).

Avec ces clefs de lecture, on visualise de manière synthétique les caractéristiques principales des copropriétés selon le mode d'intervention par la lecture des positions des différents types d'intervention dans les différents cadrans du graphique.

Cette première approche donne toutefois **des profils « schématiques » d'interventions** et ne reflète pas toute la diversité des situations. Par exemple, les copropriétés ayant fait l'objet d'un PLS ne sont pas toutes très grandes, très coûteuses, et construites à partir de 1975 : elles le sont en moyenne « plus » que les autres copropriétés.

Une autre façon de rendre compte de manière synthétique de la diversité des situations est de réaliser **une typologie des copropriétés** (cf. ci-après). Celle-ci permet de montrer, au-delà du positionnement moyen des différents types d'intervention, que des groupes de copropriétés se rapprochent fortement sur l'ensemble des caractéristiques cernées (dans la limite, donc, des variables de la base de données, notamment en l'absence de données sur la situation de gestion) sans forcément faire l'objet de mêmes types d'intervention.

## **2.8. Une typologie des copropriétés aidées par l'Anah en lien avec les modalités d'intervention**

A l'aide d'une méthode de classification automatique, les **1 024** copropriétés aidées par l'Anah, hors celles ayant fait l'objet uniquement d'une intervention spécifique handicap, peuvent être classées en **deux familles, ventilées respectivement en quatre et trois groupes** (soit au total sept groupes). Les centres (moyennes) des sept groupes sont projetés sur le graphique de l'analyse des correspondances multiples pour aider à la lecture (*annexe 3*).

**Famille 1.** Les petites copropriétés « anciennes » avec des montants globaux de travaux au-dessous de la moyenne (**745 copropriétés**)

Quatre groupes de petites ou moyennes copropriétés (aucune de plus de 200 logements) plutôt anciennes (aucune d'après 1974), avec généralement une seule phase de travaux (jamais plus de 3), des montants globaux de travaux inférieurs à 50 k€ ou ne dépassant pas 100k€, des coûts de travaux souvent importants rapportés au logement, regroupant l'essentiel des interventions LHI (9 sur 10) et AUTRE (9 sur 10) et les  $\frac{3}{4}$  des OPAH-D. Les groupes tendent à se distinguer par l'ampleur d'intervention (la plus faible pour le groupe A et croissante de A à D).

*Groupe A* : 146 copropriétés (32% des LHI, 8% des OPAH-D, 17% des PLS)  
Sont sur-représentés (par ordre de priorité) : (ainsi que départements 75 et 93)  
Les travaux peu coûteux, à la fois globalement (moins de 30k€) et rapportés au logement (moins de 5k€).  
Les travaux en 1 seule phase.  
Les copropriétés de moins de 20 logements.  
Les interventions LHI.  
Les copropriétés d'avant 1948.

*Groupe B* : 91 copropriétés (99% des AUTRE)  
Sont sur-représentés (par ordre de priorité) : (ainsi que départements 75 et 93)  
Les interventions AUTRE.  
Les travaux en 1 seule phase.  
Les copropriétés de moins de 20 logements.  
Les travaux rapportés au logement de 5 à moins de 10k€ .  
Les copropriétés d'avant 1948.

*Groupe C* : 157 copropriétés (24% des LHI, 17% des OPAH-D, 8% des PLS)  
Sont sur-représentés (par ordre de priorité) : (ainsi que départements 35, 75 et 93)  
Les travaux de 30 à 99k€.  
Les copropriétés de moins de 20 logements.  
Les copropriétés d'avant 1948.  
Les travaux en 1 seule phase.  
Les interventions LHI.  
Les travaux rapportés au logement de moins de 5 ou moins de 10k€ .

*Groupe D* : 348 copropriétés (36% des LHI , 47% des OPAH-D, 13% des PLS)  
Sont sur-représentés (par ordre de priorité) : (ainsi que départements 29,35,69,75,93 et 94)  
Les travaux de 200 à 499 k€.  
Les travaux rapportés au logement de 10 à 19 k€ .  
Les interventions OPAH-D.  
Les copropriétés d'avant 1948.  
Les copropriétés de 20 à 49 logements et de moins de 20 logements.  
Les travaux rapportés au logement de 20 à 49 k€ .  
Les travaux en 2 phases.

## **Famille 2.** Les grandes copropriétés « récentes » avec beaucoup de phases de travaux et des montants globaux importants (279 copropriétés)

Trois groupes de grandes ou moyennes copropriétés le plus souvent récentes (contient toutes celles d'après 1974), avec généralement plusieurs phases de travaux (dont tous les cas avec plus de 3 phases), des montants globaux de travaux le plus souvent très importants (supérieurs à 500 k€ dans la moitié des cas), des coûts de travaux souvent faibles rapportés au logement, regroupant 60 % des interventions PLS et ¼ des OPAH-D (le groupe est concerné presque à moitié entre OPAH-D et PLS). Entre les trois groupes, le groupe E correspond et au plus grand nombre de phases de travaux parallèlement aux plus gros coûts de travaux au logement et le groupe F aux plus grandes copropriétés en nombres de logements.

*Groupe E* : 57 copropriétés (1% des AUTRE, 1% des LHI, 8% des OPAH-D, 8% des PLS)  
Sont sur-représentés (par ordre de priorité) : (ainsi que départements 69 et 75)  
Les travaux en 4 phases ou plus.  
Les travaux de plus de 500 k€.  
Les copropriétés de 100 à 199 logements, sinon de 20 à 99 logements.  
Les interventions OPAH-D.  
Les travaux rapportés au logement de 10 à 19 k€ .

*Groupe F* : 170 copropriétés (7% des LHI , 15% des OPAH-D, 40% des PLS)

Sont sur-représentés (par ordre de priorité) : (ainsi que départements 69, 75, 78, 91, 93 et 95)

Les copropriétés de 50 à 99 logements et de 100 à 199 logements.

Les copropriétés de 1960-1974 et de 1975 et +.

Les interventions PLS.

Les travaux de plus de 500 k€.

Les travaux en 2 ou 3 phases.

Les travaux rapportés au logement de moins de 5 k€ .

*Groupe G* : 55 copropriétés (1% des LHI , 5% des OPAH-D, 14% des PLS)

Sont sur-représentés (par ordre de priorité) : (ainsi que départements 38, 93, 95)

Les copropriétés de plus de 200 logements.

Les travaux de plus de 500 k€.

Les copropriétés de 1960-1974.

Les interventions PLS.

Les travaux en 3 phases.

Les travaux rapportés au logement de moins de 5 k€ .

## ANNEXE 1 : TABLEAUX

### Période de construction et type d'intervention

Période	AUTRE	HAN	LHI	OPAH-D	PLS	Total
1. Avant 1948	69	10	169	362,5	67	677,5
2. De 1948 à	10,5	4,5	24	47	12,5	98,5
3. De 1960 à	11,5	12,5	28	76	89	217
4. 1975 et au-	1	17	1	26,5	29,5	75
Total	92	44	222	512	198	1068

Période	AUTRE	HAN	LHI	OPAH-D	PLS	Total
1. Avant 1948	<b>75,0</b>	22,7	<b>76,1</b>	<b>70,8</b>	33,8	63,4
2. De 1948 à	11,4	10,2	10,8	9,2	6,3	9,2
3. De 1960 à	12,5	<b>28,4</b>	12,6	14,8	<b>44,9</b>	20,3
4. 1975 et au-	1,1	<b>38,6</b>	0,5	5,2	<b>14,9</b>	7,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Les interventions LHI sur des copropriétés de 1960-1974 ont lieu essentiellement en IDF (92, Gennevilliers, Puteaux, 93, 94) et en Rhône Alpes (69, Lyon).

### Taille de la copropriété et type d'intervention

Taille	AUTRE	HAN	LHI	OPAH-D	PLS	Total
1. Moins de 20	61	9	146	257	56	529
2. De 20 à 49	22	23	55	138	36	274
3. De 50 à 99	6	9	12	58	30	115
4. De 100 à 199	3	3	7	34	48	95
5. 200 ou plus			2	25	28	55
Total	92	44	222	512	198	1068

Taille	AUTRE	HAN	LHI	OPAH-D	PLS	Total
1. Moins de 20	<b>66,3</b>	20,5	<b>65,8</b>	50,2	28,3	49,5
2. De 20 à 49	23,9	<b>52,3</b>	24,8	27,0	18,2	25,7
3. De 50 à 99	6,5	<b>20,5</b>	5,4	11,3	<b>15,2</b>	10,8
4. De 100 à 199	3,3	6,8	3,2	6,6	<b>24,2</b>	8,9
5. 200 ou plus	0,0	0,0	0,9	4,9	<b>14,1</b>	5,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

### Coût de travaux par logement et type d'intervention

Tranche Travaux/logts	AUTRE	HAN	LHI	OPAH-D	PLS	Total
1. Moins de 5000	32	44	109	150	106	441
2. De 5000 à moins de 10 000	25		47	96	21	189
3. De 10 000 à moins de 20 000	26		34	149	40	249
4. 20 000 ou plus	9		32	117	31	189
Total	92	44	222	512	198	1068

Tranche Travaux/logts	AUTRE	HAN	LHI	OPAH-D	PLS	Total
1. Moins de 5000	34,8	<b>100,0</b>	<b>49,1</b>	29,3	<b>53,5</b>	41,3
2. De 5000 à moins de 10 000	<b>27,2</b>	0,0	<b>21,2</b>	18,8	10,6	17,7
3. De 10 000 à moins de 20 000	<b>28,3</b>	0,0	15,3	<b>29,1</b>	20,2	23,3
4. 20 000 ou plus	9,8	0,0	14,4	<b>22,9</b>	15,7	17,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

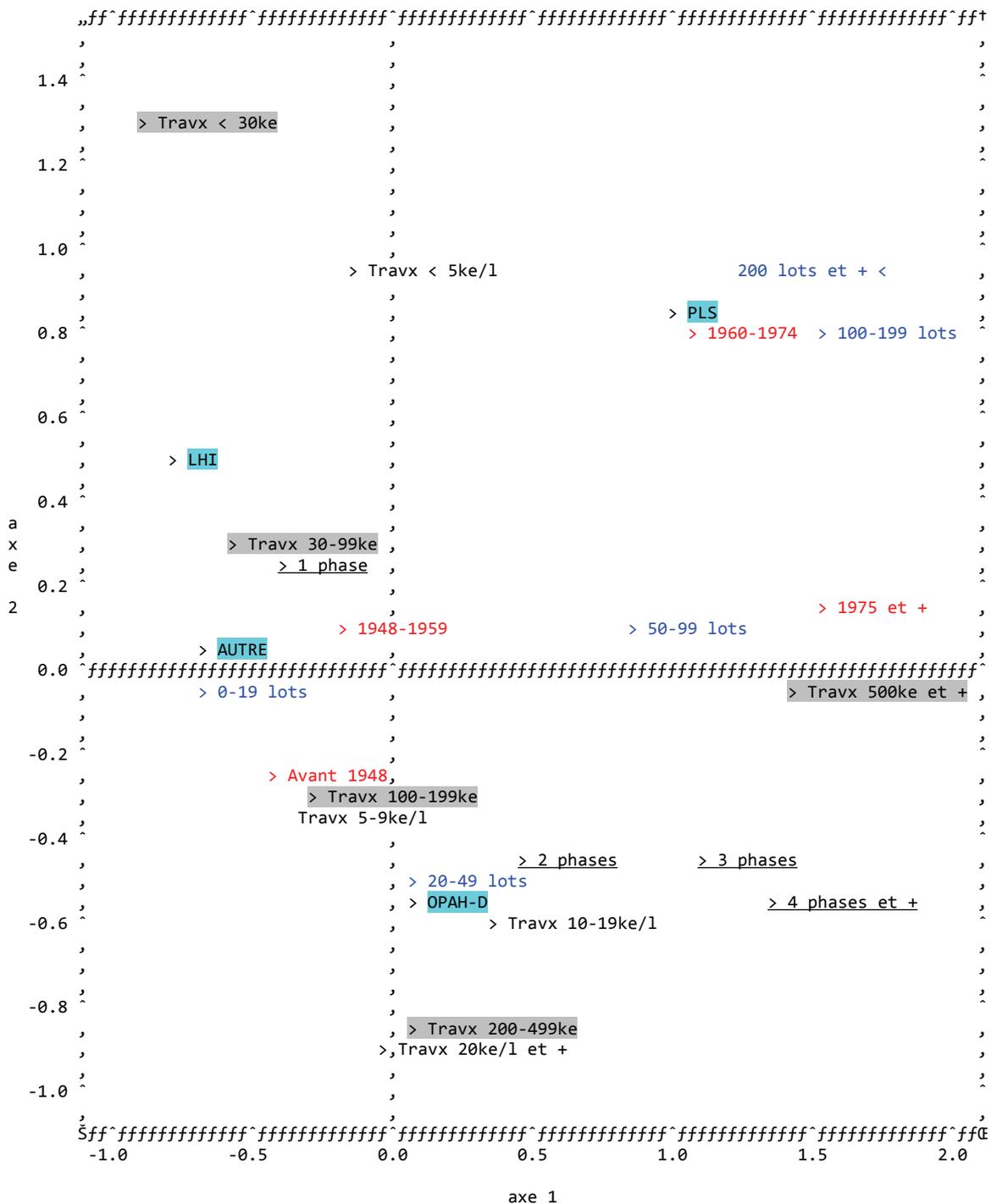
## Coût global de travaux et type d'intervention

Tranche travaux	AUTRE	HAN	LHI	OPAH-D	PLS	Total
1. Moins de 30 000 euros	21	37	71	44	35	208
2. De 30 000 à moins de 100 000	21	7	56	91	28	203
3. De 100 000 à moins de 200 000	24		45	105	22	196
4. De 200 000 à moins de 500 000	20		35	164	34	253
5. 500 000 et plus	6		15	108	79	208
<b>Total</b>	<b>92</b>	<b>44</b>	<b>222</b>	<b>512</b>	<b>198</b>	<b>1068</b>

Tranche travaux	AUTRE	HAN	LHI	OPAH-D	PLS	Total
1. Moins de 30 000 euros	<b>22,8</b>	<b>84,1</b>	<b>32,0</b>	8,6	17,7	19,5
2. De 30 000 à moins de 100 000	<b>22,8</b>	15,9	<b>25,2</b>	17,8	14,1	19,0
3. De 100 000 à moins de 200 000	<b>26,1</b>	0,0	20,3	20,5	11,1	18,4
4. De 200 000 à moins de 500 000	21,7	0,0	15,8	<b>32,0</b>	17,2	23,7
5. 500 000 et plus	6,5	0,0	6,8	21,1	<b>39,9</b>	19,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

## ANNEXE 2 : Analyse des correspondances multiples sur la base COPRO hors interventions HAN

Représentation sur le « premier plan principal d'inertie »



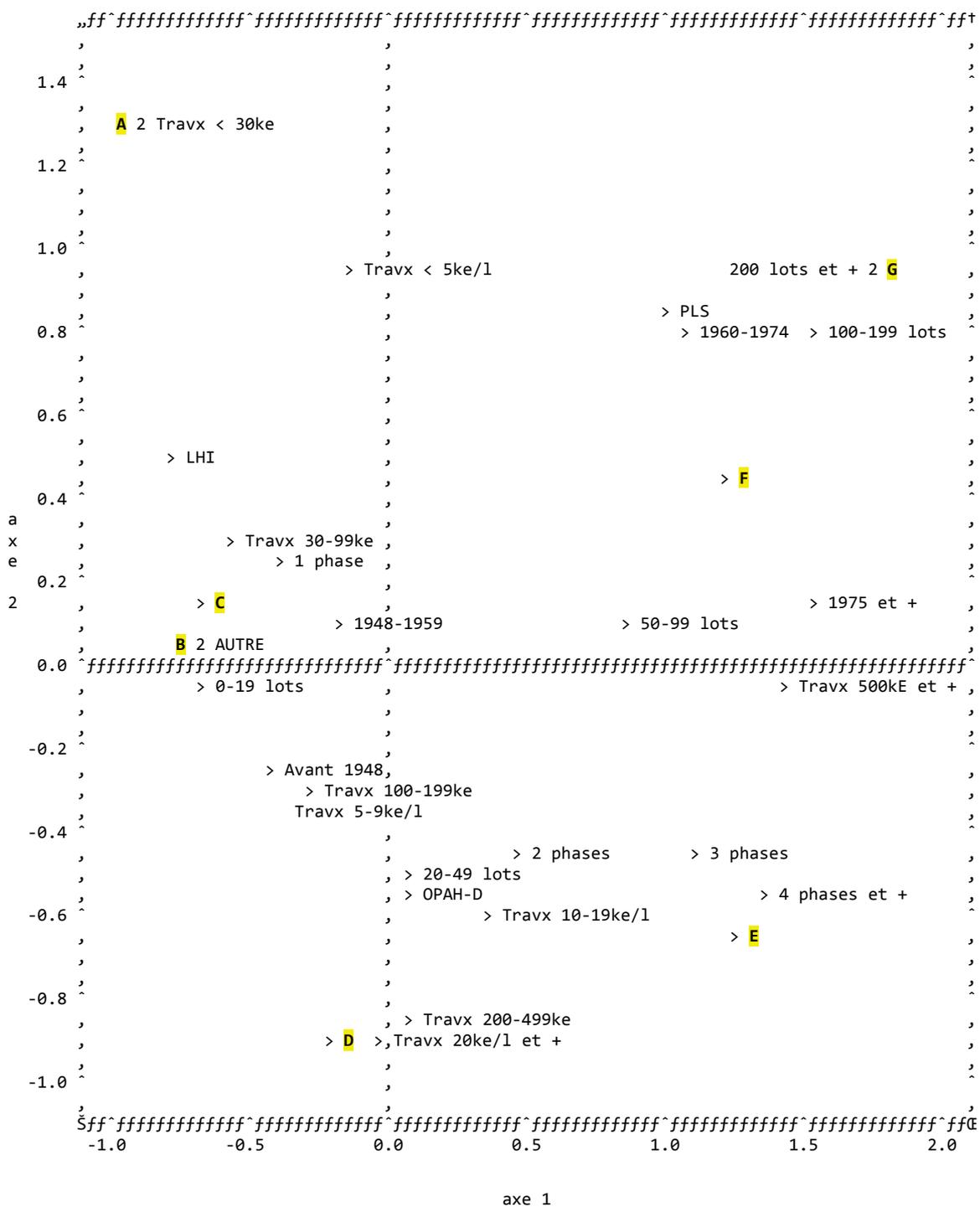
### Interprétation :

Axe 1 (horizontal) : Axe de taille, tiré vers la droite par le PLS (par opposition notamment à LHI), les gros travaux, les grands logements, le nombre de phases et ordonné avec la période.

Axe 2 (vertical) : Axe opposant principalement PLS et OPAH-D sur le plan du coût de travaux par logement.

# ANNEXE 3 : Analyse des correspondances multiples sur la base COPRO hors interventions HAN

Représentation des **groupes de la typologie** sur le « premier plan principal d'inertie »



# Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés

Une priorité des politiques de l'habitat

## Annexes

Annexes du rapport présenté par Dominique Braye,  
Président de l'Agence nationale de l'habitat  
Janvier 2012



## ANNEXE 6 :

### Diaporamas des séances de travail du Groupe



#### Groupe de travail « copropriétés en difficulté »

Séance n°1 – 8 juillet 2011

#### Sommaire

- I Présentation de la démarche
- II Le régime de la copropriété
- III Enjeux et caractéristiques des copropriétés en difficulté
- IV Quel positionnement pour une intervention publique en copropriétés (préventif, curatif, curatif lourd)
- V Financements et activité de l'Anah
- VI Activité de l'Anah en site PNRU
- VII Prochaines réunions

#### I – Présentation de la démarche

#### Démarche

- Lettre de mission de M. Appar à M. Braye en date du 6 juin
- Objectif : réflexion à caractère opérationnel pour formuler des propositions concrètes à court et moyen terme sur les conditions d'amélioration des politiques préventives en direction des copropriétés fragiles et sur les conditions et modalités de mobilisation d'actions incitatives ou plus coercitives
- Date de rendu des propositions : fin décembre
- Mise en place d'un groupe de travail : membres du CA + institutions, partenaires, experts
- 4 réunions
- Auditions

## II – Le régime de la copropriété

### La copropriété

#### ■ Loi du 10 juillet 1965

« tout immeuble ou groupe d'immeubles bâtis dont la propriété est répartie entre plusieurs personnes, par lots comprenant une partie privative et une quote-part de parties communes » (article 1 loi 10 juillet 1965).

#### Distinction des parties communes (structure, réseaux, toiture...) et parties privatives (logements)

#### ■ Instances de la copropriété

- L'assemblée générale organe de décision, représentant le syndicat de copropriété
- Le syndic, mandataire et chargé de l'exécution des décisions d'assemblée générale
- Le conseil syndical chargé de contrôler et d'assister le syndic

#### ■ Documents fondateurs

- Règlement de copropriété
- Etat descriptif de division

6

### Le parc des copropriétés

Depuis quelques années :

- Certaines copropriétés jouent le rôle de parc de relégation pour les familles les plus modestes et pour les ménages exclus du logement social
- Situations sociales difficiles concentrées dans l'habitat privé au sein des copropriétés en difficulté (en quartiers anciens et récents)

7

## III – Caractéristiques et enjeux des copropriétés

### Les logements du parc privé :

Selon les comptes du logement, 27 M de résidences principales :

- Dont 15 M de logements Propriétaires Occupants (58% des RP)
- Dont 6.4 M de logements locatifs privés (24% du parc des RP)

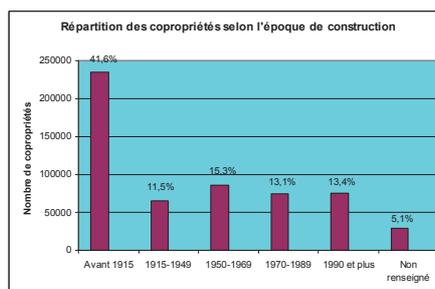
### Les résidences principales en copropriété =

- 560 000 copropriétés
- 6.2 millions de logements soit 25% des RP en France dont 90% de logements en collectifs et 10% de logements individuels – copros horizontales)

### Les caractéristiques des copropriétés

■ Âge (FILOCOM 2007) :

□ Selon Filocom, 560 000 copropriétés



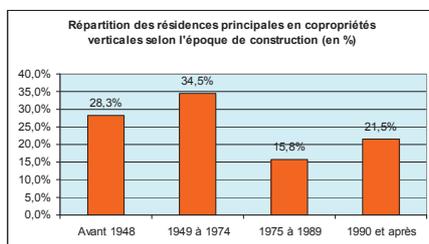
53% des copropriétés antérieures à 1949

29% des copropriétés construites entre 1950 et 1989

### Les caractéristiques des copropriétés

■ Âge (FILOCOM 2007) :

□ Logements

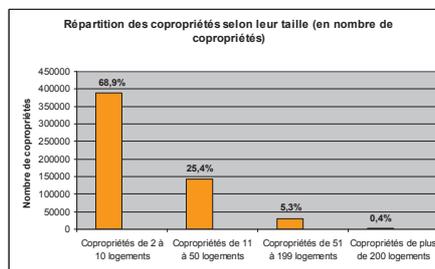


1.7 M de logts construits avant 1949 et 2 M entre 1949 et 1974

### Les caractéristiques des copropriétés

■ Taille (FILOCOM 2007) :

□ Selon Filocom, 560 000 copropriétés

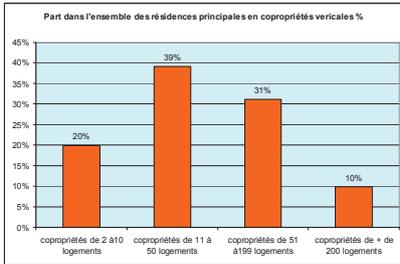


Près de 69% des copropriétés sont composées de moins de 10 logements

## Les caractéristiques des copropriétés

### ■ Répartition des RP selon la taille des copropriétés (Filocom 2007) :

Selon Filocom : 6.2 M de logements en copropriété

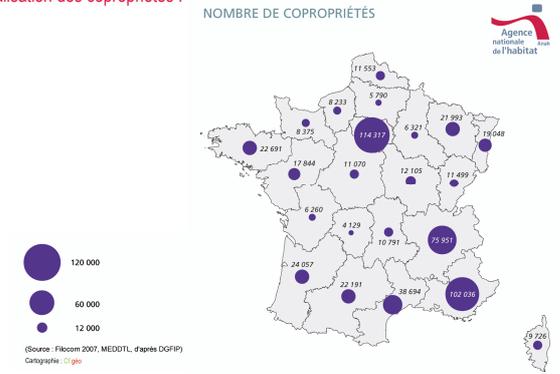


2.4 M de logts dans des copropriétés composées de 11 à 50 logements

13

## Les caractéristiques des copropriétés

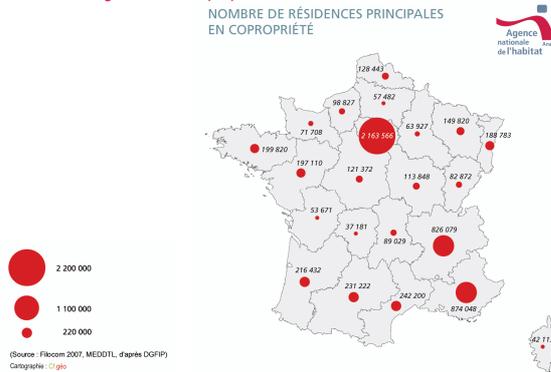
### ■ Localisation des copropriétés :



14

## Les caractéristiques des copropriétés

### ■ Localisation des logements en copropriété :

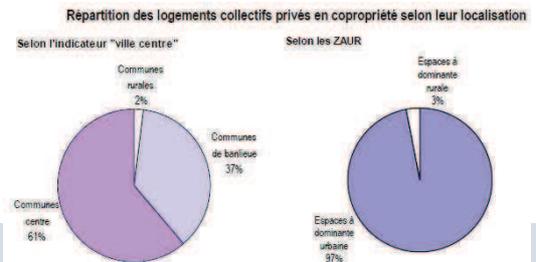


15

## Les caractéristiques des copropriétés

### ■ Localisation des copropriétés (ENL 2006) :

- La copropriété est un phénomène urbain : près de 82% des logements collectifs en copropriété dans les unités urbaines de plus de 100.000 habitants et dans l'agglomération parisienne.
- 61% des logements en copropriété dans des communes centres et 37% dans des communes de banlieue.



16

### Les caractéristiques des copropriétés

#### ■ Statuts d'occupation (Filocom 2007) :

□ Le parc de logements collectifs privés en copropriété se compose de :

- 47 % de propriétaires occupants (2,9 M) – dont 34% PO Anah modestes, très modestes et majorés et 17% PO Anah modestes et très modestes uniquement

- 45 % de locataires (2,8 M) - dont 17% de LOC sous seuil de pauvreté\*

- 8% d'autres statuts (essentiellement des occupants à titre gratuit).

seuil de pauvreté\* = 7 243€/ an/ UC

17

### Les caractéristiques des copropriétés

#### ■ Situation socio-économique :

Les locataires :

- 56,2% ont moins de 40 ans,
- vivent seuls pour 54,2 %,
- 60% occupent leur logement depuis moins de 4 ans

Les propriétaires :

- 44% ont plus de 60 ans,
- 40% sont retraités,
- 46% vivent seuls et 28,5% en couple avec enfant,
- 47, 3% vivent dans leur logement depuis plus de 12 ans.

18

### Les caractéristiques des copropriétés

#### ■ Statuts d'occupation (ENL 2006) :

□ Les locataires se localisent au 2/3 dans les communes centre et près d'un tiers dans les communes de banlieue.

□ Pour les propriétaires occupants, 56% habitent dans les communes centre et 42% dans les communes de banlieue.

□ Les PO sont sous représentés dans le parc ancien (avant 1949) : 23,1% des PO en copro habitent un logement construit avant 49 (30,9% chez les locataires)

□ et sur-représentés dans le parc construit après la seconde guerre mondiale : 42,6 des PO en copro habitent un logement construit entre 1949 et 1975

19

### Les caractéristiques des copropriétés

#### ■ Taux d'effort :

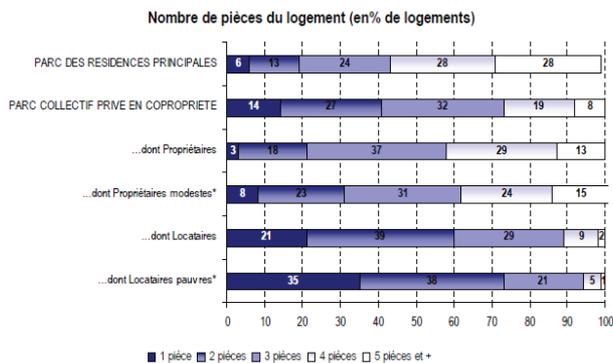
□ Globalement, le taux d'effort net des ménages vivant en copropriété est très supérieur à celui de l'ensemble des ménages métropolitains. Les dépenses liées au logement représentent en moyenne 19,4% de leur revenu total contre 16,6% pour l'ensemble des ménages.

□ Le taux d'effort des locataires vivant en copropriété (27,2% de leur revenu) est de 10 points supérieur à la moyenne métropolitaine

20

## Les caractéristiques des copropriétés

### Taille des logements (ENL 2006) :



21

## Les caractéristiques des copropriétés

### Dépenses énergie (ENL 2006) :

Globalement 6,6% des ménages vivant en copropriété consacrent plus de 10% de leur revenu aux dépenses énergétiques, alors qu'ils sont 13,2% parmi l'ensemble des ménages métropolitains.

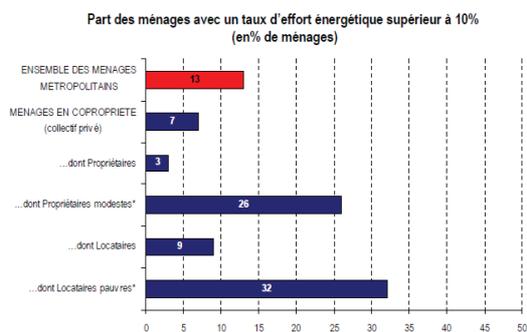
On note une nette corrélation entre la part des dépenses et :

- l'âge du bâti : le poids des dépenses est plus lourd lorsque le logement date d'avant 1949 ;
- la surface : plus le logement est grand, plus le poids des dépenses d'énergie diminue ;
- le mode de chauffage : le chauffage central collectif abaisse le poids des dépenses d'énergie ;
- et le niveau de confort : les logements confortables sont aussi ceux pour lesquels les dépenses d'énergie sont les moins pesantes.

22

## Les caractéristiques des copropriétés

### Dépenses énergie (ENL 2006) :



23

## Enjeux des copropriétés antérieures à 1949

### Caractéristiques techniques

- Âge du parc – parc vieillissant
- Techniques : caractéristiques architecturales du bâti ancien : matériaux (pans de bois, modes constructifs...), installation anarchique des réseaux
- Désordres lourds liés à des situations d'insalubrité ou indignité (dont saturnisme), cumul de facteurs de non décence, absence d'éléments de confort, forte dégradation...
- Forte densité, morphologie urbaine contraignante



En centres anciens historiques  
En centres anciens à morphologie urbaine très dense



En quartiers de faubourgs anciens  
Mixité activités / habitat

24

### Enjeux des copropriétés antérieures à 1949 – désordres du bâti



25

### Enjeux des copropriétés antérieures à 1949 – valeur patrimoniale



26

### Enjeu des copropriétés antérieures à 1949 – contraintes urbaines

Forte densité et morphologie urbaine contraignante



#### Typologie de l'habitat peu adaptée aux besoins actuels

petits logements / accessibilité réduite / stationnement difficile...

accueil de petits ménages fragiles (étudiants, familles monoparentales, personnes âgées...)

- ⇒ Cas de sur-occupation fréquents
- ⇒ Évolution du parc nécessite des interventions lourdes de restructuration ou de recyclage foncier

27

### Enjeux des copropriétés antérieures à 1949 – difficultés sociales

- Des problèmes techniques du parc qui engendrent des risques pour la santé ou sécurité des occupants et nécessite la mise en œuvre des polices administratives ;
- Petites copropriétés nombreuses avec une gestion fragile ou inexistante - des situations de blocage - absence de syndic ou syndic bénévole;
- Majorité de propriétaires bailleurs peu investis dans l'entretien de leur patrimoine à la recherche d'une rentabilité locative immédiate mais également une attractivité pour des investisseurs ;
- Accueil des ménages très pauvres, des locataires parfois « *captifs* » en secteur tendu
- Des propriétaires occupants minoritaires souvent âgés ou/et modestes.

28

### Enjeu des copropriétés construites entre 1950 et 1959

- Après-guerre, reconstruction des centres ville, éradication des taudis, logique d'extension urbaine
- Début de la standardisation
- Absence ou obsolescence des équipements, faible durée de vie des composants, importance des charges (pas de réglementation thermique avant 1975)



29

### Enjeux des copropriétés construites entre 1960 et 1974

- Production de masse de logements « confortables » et grands ensembles à l'extérieur des villes
- Médiocrité des prestations de base, enclavement des sites, déqualification des quartiers, paupérisation des occupants
- Cas des IGH (Immeubles de Grande Hauteur) : contraintes ascenseurs, sécurité incendie
- Organisations juridiques et urbaines complexes (urbanisme de dalle par exemple)
- Accueil de locataires modestes
- Propriétaires occupants « d'origine » remplacés par des accédants modestes



30

### Enjeux des copropriétés construites entre 1975 et 1984

- Crise : choc pétrolier et échec des Grands Ensembles : réduction de la taille des opérations
- Matériaux et équipements de qualité moindre (dont amiante)
- Complexité des systèmes constructifs et du fonctionnement juridique des copropriétés



31

### Enjeux des copropriétés postérieures à 1949 - dysfonctionnements

- **Fonctionnement et gestion** : défaillance du syndic, incompréhension des mécanismes de la copropriété par les propriétaires, propriétaires bailleurs peu investis, blocage dans les prises de décision, inadaptation du règlement de copropriété
- **Juridique** : copropriétés de taille trop importante, complexité juridique, mixité des espaces publics/ privés
- **Financiers** : niveau élevé des impayés de charges, absence de trésorerie pour le paiement des travaux

32

## Enjeux des copropriétés postérieures à 1949 – dysfonctionnements (suite)

- Urbain** : enclavement des immeubles, déqualification des sites
- Techniques** : parc vétuste, obsolescence des équipements par manque d'entretien, fin de cycle technique nécessitant des investissements lourds, risque santé/ sécurité  
Estimation du coût de réhabilitation des copros 50-80 : entre 40 à 70Mds d'euros – Etude Anah
- Sociaux** : départ des propriétaires de classe moyenne et des propriétaires « d'origine », accueil des accédants et locataires pauvres, propriétaires modestes insolubles (non paiement des charges, incapacité de financer les travaux) – demande de HLM

33

## Processus de déqualification

- Pré-difficulté ou fragilité** : premiers signes de déqualification (impayés naissants, travaux d'entretien régulier non réalisés, faible investissement des copropriétaires dans la copro)
- Copropriétés en difficulté** : difficulté de gestion et d'administration plus lourdes. Certaines prestations sont arrêtées, la population la plus solvable fuit la copropriété. Problèmes techniques non traités. Nécessité d'intervention des pouvoirs publics (dispositifs incitatifs type OPAH, Plan de sauvegarde).
- Le stade ultime** est atteint lorsque la gravité est telle que les dispositifs incitatifs ne sont plus suffisants et que le coercitif s'impose. Nécessité de portage, acquisition des lots par des bailleurs sociaux, voire démolition

34

## Approche quantitative des copropriétés en difficulté – Difficultés de gestion et impayés de charges

- Impayés de charges et dysfonctionnements (ENL 2006) – question posée aux PO uniquement :**
- L'existence d'impayés de charges dans l'immeuble est signalée par près d'un propriétaire occupant sur deux

Impayés de charges	%
Oui, nombreux et importants	4,6
Oui, nombreux mais pas importants	3,1
Oui, peu nombreux mais importants	10,3
Oui, mais peu nombreux et peu importants	25,3
Non	45,0
Ne sait pas	11,8
Total	100,0

- Si l'on estime que les impayés de charges "nombreux et importants" constituent un signe clair de difficulté financière de la copropriété, et que ce pourcentage s'applique également dans le cas des locataires répondant à l'ENL, lors, environ 260 000 ménages occuperaient un logement situé dans une copropriété certainement en difficulté financière

35

## Approche quantitative des copropriétés en difficulté – Difficultés de gestion et impayés de charges

- Impayés de charges et dysfonctionnements (ENL 2006) :**

Opinion sur le fonctionnement des copropriétés (en %)	
Elle fonctionne très mal, les prestations correspondant au fonctionnement courant ne sont pas assurées	5,6
Les prestations essentielles sont assurées mais pas les travaux d'entretien de l'immeuble	7,0
L'entretien est correct mais les travaux d'amélioration sont insuffisants	13,8
Le fonctionnement est satisfaisant, aucun problème ne se pose	68,2
Elle souffre de problèmes de relations entre copropriétaires	10,5
Total	100,0

Source : ENL 2006, Insee, Exploitation Anah, Champ : résidences principales, France métropolitaine.

- En tenant compte des 5,6% des copropriétaires qui déclarent que leur copropriété « fonctionne très mal », on peut estimer que 4,5% à 6% de logements sont situés dans des copropriétés en difficulté financière soit entre 260 000 et 340 000 ménages concernés.

36

### Approche quantitative des copropriétés en difficulté – Difficultés techniques

#### ■ Confort des logements (selon étude Anah à partir de l'ENL 2006) :

□ Selon la méthodologie proposée par l'Anah pour mieux appréhender la qualité des logements au delà de l'approche restrictive du confort de base, 12,5% de ce parc serait en mauvais état et 2,1% sans confort soit 830 000 logements en « mauvais état » ou « sans confort ».

□ Au total un parc en meilleur état que l'ensemble des logements

Qualité des logements (en % de logements)

	Logements collectifs privés en copropriété				Ensemble des résidences principales
	Propriétaires	Locataires	Autres statuts	Total	
Nombre de résidences principales	2 812 712	2 333 643	430 810	5 677 164	26 279 818
Logement sans défaut	66,9	53,8	53,8	61,6	57,1
Logement avec un seul défaut d'usage ou de confort	22,0	25,7	25,6	23,8	25,8
Logement en mauvais état	8,0	17,8	14,2	12,5	14,1
Logement sans confort	1,1	2,6	6,4	2,1	2,9
Total	100	100	100	100	100

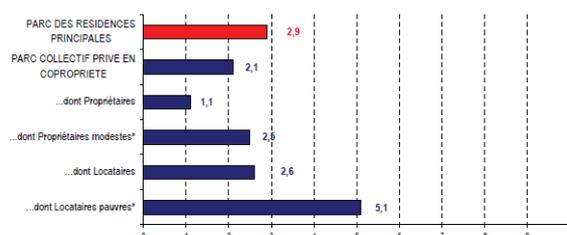
Source : ENL 2006, Insee. Exploitation Anah. Champ : résidences principales, France métropolitaine.

37

### Approche quantitative des copropriétés en difficulté – Difficultés techniques

#### ■ Confort des logements (selon étude Anah à partir de l'ENL 2006) :

Part de logements « sans confort »<sup>7</sup>(en% de logements)



38

### Approche quantitative des copropriétés en difficulté – Difficultés sociales

#### ■ Estimation du nombre de logements situés dans des copropriétés fragiles (selon étude Anah / DHUP/DGALN/ CETE – en voie d'achèvement) :

- Méthode d'analyse développée à partir des données Filocom
- Système de cotation basé sur des critères de difficulté (dont socio-économiques, état du bâti, positionnement sur le marché)
- Poids important des revenus des ménages dans la cotation

□ Estimation :

- 103 700 copropriétés potentiellement fragiles
- Soit 1.2 millions de logements concernés

□ Précautions méthodologiques / réserves : Petites copropriétés, positionnement des seuils

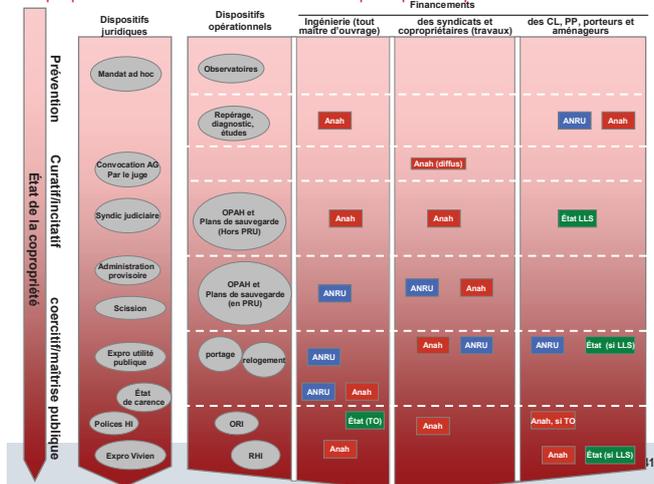
□ A voir en séance n°2

39

#### IV – Quel positionnement pour une intervention publique en copropriétés (préventif, curatif, curatif lourd)



## Copropriétés en difficulté – Quelles actions publiques et quels acteurs ?



## Copropriétés en difficulté – Outils préventifs :

Textes fondateurs :

- Loi du 10 juillet 1965 et décret du 17 mars 1967
- Textes réglementant la profession de syndic
- Mesures préventives prévues : vente d'un lot de copropriété, recouvrement des charges, saisies immobilières, carnet d'entretien...

Autres textes

- Nouvelle disposition du mandataire ad-hoc (impayés de charges > 25% du budget)
- Loi ENL 2006 : obligation d'observatoires de la copro lorsqu'un PLH intercommunal est approuvé

42

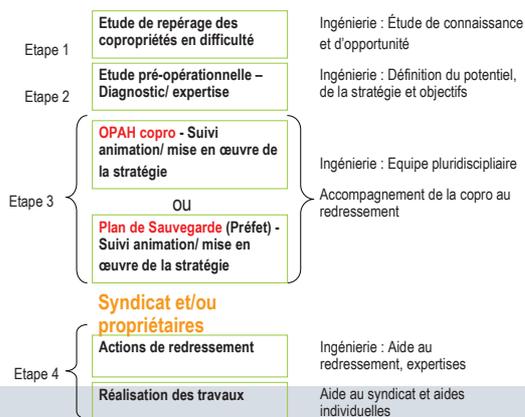
## Copropriétés en difficulté – Dispositifs légaux et incitatifs :

- Difficultés importantes – impuissance des acteurs privés, Nécessité de l'intervention publique :
- Dispositions légales :
  - Scission juridique
  - Administration provisoire
- Dispositifs incitatifs :
  - Dispositifs incitatifs portés par la collectivité ou le préfet avec appui de l'Anah (OPAH Copro ou Plan de Sauvegarde) et de l'ANRU en secteur PNRU
  - Aides financières de l'Anah pour la réalisation des travaux
  - Autres financeurs pour les travaux (Collectivités, CARSAT...)
  - Aides pour les dettes des propriétaires : Financements FSL pour la résorption des impayés
  - Aide au portage de lots (financement de déficit par l'ANRU, financement de travaux en PDS par l'Anah)

43

## Dispositifs incitatifs – Aides financières

### Pilotage Collectivité



44

### Copropriétés en difficulté – incitatif : Opération programmée :

- Opérations programmées** pour accompagner la copropriété dans le redressement (OPAH Copro, volet « copro » d'OPAH ou OPAH RU..)
- Connaissance précise du type et de l'ampleur des dysfonctionnements
- Etablissement d'une stratégie pour traiter l'ensemble des dysfonctionnements
- Accompagnement du syndic et des copropriétaires en vue du redressement
- Aides financières aux collectivités pour l'élaboration des dispositifs (études, ingénierie pour le suivi et animation du programme)
- Aide au redressement de la copropriété
- Aides financières aux propriétaires pour la réalisation de travaux (aides individuelles, aides au syndicat)

45

### L'OPAH Copro

Un outil souple qui s'adapte aux problématiques des copropriétés en difficulté

- Une **étude préalable** pour identifier les dysfonctionnements, les enjeux, et calibrer les moyens à mettre en oeuvre
- Un **périmètre** (sur 1 ou plusieurs copropriétés d'un même quartier)
- Un **pilotage** Collectivité
- Une **durée** (3 à 5 ans) – durée souvent trop courte
- Une **convention (Etat, Anah, collectivité)** comprenant des objectifs, des moyens, des interventions définies
- Une **équipe d'animation pluridisciplinaire**
- Les **incitations au redressement** des instances
- Les **incitations aux travaux** peuvent (et doivent...) s'articuler avec de nombreuses autres actions – exemple : volet insalubrité, actions coercitives, action foncière, interventions sur espace public
- Un **partenariat** d'acteurs locaux
- En 2010 : 73 OPAH Copro

46

### Le plan de Sauvegarde

- Une **étude préalable** pour identifier les dysfonctionnements, les enjeux, et calibrer les moyens à mettre en oeuvre
- Un **périmètre** (celui de la copropriété)
- Un **pilotage** Préfet
- Une **durée** (5 ans) – durée souvent trop courte
- Pas de **convention**
- Une **équipe d'animation pluridisciplinaire + coordonnateur**
- Les **incitations au redressement** des instances
- Les **incitations aux travaux** peuvent (et doivent...) s'articuler avec de nombreuses autres actions – exemple : volet insalubrité, actions coercitives, action foncière, interventions sur espace public
- Un **partenariat** d'acteurs locaux
- En 2010 : 64 plans de sauvegarde

47

### Les actions de redressement en phase opérationnelle (suivi-animation)

- L'information et l'accompagnement pour le redressement de la copropriété sur différents champs
  - Fonctionnement et aspects juridiques (formation conseils syndicaux, travail, sur le règlement de copropriété...)
  - Gestion (maîtrise des dépenses, prévention des impayés ...) **le préalable à tout projet de travaux dans une copropriété = l'assainissement de la trésorerie et la maîtrise des dépenses en vue d'un redressement pérenne**
  - Social à destination des personnes occupantes et appui aux projets patrimoniaux des bailleurs
  - Assistance technique à la réalisation de travaux
  - Assistance administrative au montage des dossiers de financement pour les travaux

48

### Copropriétés en difficulté – Dispositifs coercitifs :

- Difficultés irrémédiables – impuissance des dispositifs incitatifs
- Nécessité de l'intervention lourde
  
- Dispositions légales (déclaration de l'état de carence)
- Dispositifs coercitifs :
  - Habitat indigne, Opération de Restauration Immobilière (ORI)
- Maîtrise publique :
  - Bail à réhab, portage, acquisition amélioration, expropriation (droit commun, Vivien ou carence) pour démolition ou non.

49

### V – Financements et activité de l'Anah

### Dispositifs incitatifs – Aides financières de l'Anah

#### ■ Objectifs des aides de l'Anah :

- Conduire le redressement en matière de gestion
- Réalisation des travaux nécessaires
- Maintien du statut privé de la copropriété

51

### Dispositifs incitatifs – Aides financières de l'Anah

#### Aide ingénierie à la collectivité

Type de prestation	Taux de subvention	Plafond des dépenses subventionnables
Etude préalable ou repérage ou évaluation	50%	100 000 € HT
Etude pré-opérationnelle	50%	100 000 € + 500 € HT / logement
Suivi-animation et expertises complémentaires (OPAH Copro ou Plan de Sauvegarde)	50%	150 000€ HT + 500€ HT / logement (plafond annuel)
Aide au redressement de la gestion (Possibilité aide au syndicat)	Prime : 150€ / logement et par an	

52

## Dispositifs incitatifs – Aides financières de l'Anah

### Aide travaux : aide au syndicat

Dispositif	Taux de subvention	Plafond de travaux subventionnable
OPAH Copro	35%	150 000€ HT par bâtiment + 15 000 € HT par lot d'habitation principale
Plan de sauvegarde ou copropriété sous administration provisoire ou insalubrité ou péril)	50%	Hors plafond

Aide au portage en plan de sauvegarde : 35% - plafond : 30 000€

53

## Dispositifs incitatifs – Aides financières de l'Anah

### Aide travaux : aides individuelles PO et PB

- Dans le cadre des régimes d'aides PO et PB
- Possibilité de cumul aide au syndicat + aides individuelles (la somme de ces aides doit être inférieure ou égale à l'aide maximale du syndicat)

54

## L'intervention de l'Anah dans les copropriétés en difficulté : les financements aux travaux (aide au syndicat)

- Aide au syndicat des copropriétaires (au bénéfice de l'ensemble de propriétaires)
- Éligibilité : 75% de lots dédiés à l'habitation principale (ou 75% des tantièmes dédiés à l'habitation principale) ;
- La subvention est attribuée au syndicat de copropriétaires et **bénéficie ainsi à tous les copropriétaires occupants ou bailleurs sans conditions de ressources ni engagements.**
- Le **montant des aides est calculé sur la totalité des travaux subventionnables** pour l'ensemble des lots
- Ouverture d'un compte spécifique travaux au nom du syndicat des copropriétaires (sauf si subvention d'un faible montant);
- Pas de relation juridique entre les copropriétaires et l'Anah.

Cette aide n'est pas censée s'appliquer lorsque les mesures incitatives sont vouées à l'échec (sauf travaux urgents)

55

## L'intervention de l'Anah dans les copropriétés en difficulté : les financements aux travaux (aide au syndicat)

### Avantages :

- Facilite la prise de décision pour la réalisation de travaux
- Permet de réaliser des travaux lourds et de qualité
- Cumulable avec une aide individuelle.

### Inconvénients :

- Pas de contre-partie en loyers maîtrisés, absence d'engagement des propriétaires à occuper leur logement, aide non récupérable si vente
- Risque d'effet d'aubaine : Financement de propriétaires aisés, bailleurs publics, « marchands de sommeil »
- Risque d'effet pervers : réalisation de travaux sans prise en compte du redressement

56

## Outillage méthodologique

- En appui aux collectivités et services de l'état, l'Anah élabore des outils méthodologiques pour le traitement des copropriétés en difficulté



- [www.coproprietes.org](http://www.coproprietes.org)
- [www.anah.fr](http://www.anah.fr)
- [www.lesopah.fr](http://www.lesopah.fr)

57

## Action de l'Anah de 2006 à 2010

Montant total des subventions accordées aux copropriétés

	Montant de subvention aides au syndicat	Montant des aides individuelles	TOTAL
Engagement : 2006	37 526 190 €	37 867 010 €	75 393 200 €
Engagement : 2007	40 026 719 €	48 933 866 €	88 960 585 €
Engagement : 2008	46 869 217 €	48 280 171 €	94 849 388 €
Engagement : 2009	73 161 756 €	48 236 237 €	121 397 993 €
Engagement : 2010	49 438 621 €	42 910 067 €	92 348 688 €
	<b>246 722 503 €</b>	<b>224 227 351 €</b>	<b>470 949 854 €</b>
	52%	48%	

- De 2006 à 2010, près de 471 millions d'euros ont été accordées pour la réhabilitation des copropriétés en difficulté, dont 70 millions en ZUS. Les aides au syndicat constituent 52% du montant total des aides.
- Les aides de l'Anah destinées aux copropriétés ont permis de générer en 5 ans plus d'un milliard d'euros de travaux.

58

## Action de l'Anah de 2006 à juin 2010

### Localisation des copropriétés aidées

- En termes de répartition des subventions, l'**Ile-de-France** arrive en tête (61 % du montant total) loin devant **Rhône-Alpes** (15 %) et **PACA** (13 %) puis la Bretagne et le Languedoc-Roussillon (respectivement 5 % et 3 %).

Région	Nombre de copropriétés	Montant d'aides (en millions d'euros)	Part dans le montant total d'aides (en %)	Montant moyen d'aide par copropriété (en milliers d'euros)
Ile-de-France	766	145,9	61,0	190,4
Rhône-Alpes	113	35,3	14,8	312,6
Provence-Alpes-Côte d'Azur	12	30,1	12,6	2 610,3
Bretagne	89	11,5	4,8	128,7
Languedoc-Roussillon	19	7,5	3,1	394,1
Picardie	4	2,3	1,0	574,6
Midi-Pyrénées	7	2,1	0,9	301,2
Lorraine	5	1,5	0,6	310,0
Autres régions*	33	3,0	1,3	36,5
Ensemble	1068	239,2	100,0	224,0

59

### Localisation des copropriétés aidées

- En termes de « nombre de copropriétés », le **parc de copropriétés aidées** par l'Anah est concentré principalement sur trois régions : l'**Ile-de-France** en premier lieu, la région **Rhône-Alpes** et la **Bretagne** en second lieu
- En Ile-de-France, 766 copropriétés ont été aidées entre avril 2006 et juin 2010, dont en particulier 312 sur Paris et 206 en **Seine-Saint-Denis**. Dans la région Rhône-Alpes, le département le plus concerné est le **Rhône**. En Bretagne, ce sont le **Finistère** et l'**Ille-et-Vilaine**

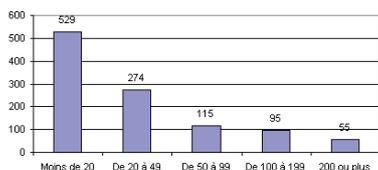
Région	Nombre de copropriétés	Nombre de dossiers	Nombre de logements
Ile-de-France	766	3 518	39 760
Rhône-Alpes	113	886	8 634
Bretagne	89	126	792
Pays de la Loire	24	29	993
Languedoc-Roussillon	19	269	1 641
Provence-Alpes-Côte d'Azur	12	131	3 619
Autres régions avec 1 à 9 copropriétés aidées*	45	194	4 338
Total	1068	6142	69 777

60

### Taille des copropriétés

- La moitié des copropriétés aidées compte moins de 20 logements, les trois-quarts comptent moins de 50 logements. A l'opposé, 5 % des copropriétés comptent au moins 200 logements (le maximum étant atteint pour la copropriété Grigny2 qui compte près de 5 000 logements).

Graphique 3 : Répartition des copropriétés par tranche de nombre de logements



61

### Age et taille des copropriétés aidées

- Les deux-tiers des copropriétés aidées (63 %) datent d'avant 1948, mais elles représentent seulement un quart des logements (26 %). La période ensuite la plus représentée est la période 1960-1974 : 20 % des copropriétés et, compte tenu de la taille plus importante des copropriétés concernées, 55 % des logements.

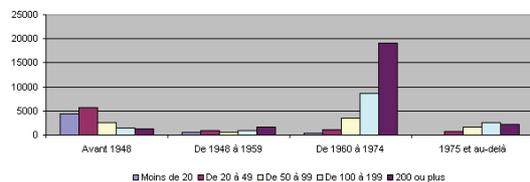
Tableau 8 : Répartition des copropriétés par période d'achèvement du ou des immeubles\*

	Copropriétés		Logements	
	Nombre	%	Nombre	%
Ensemble	1 068	100	59 777	100
Avant 1948	678	63	15 410	26
De 1948 à 1959	98	9	4 406	7
De 1960 à 1974	217	20	32 850	55
1975 et au-delà	75	7	7 111	12

62

### Age des copropriétés

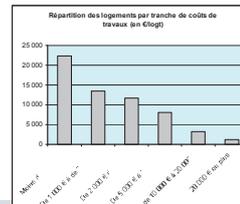
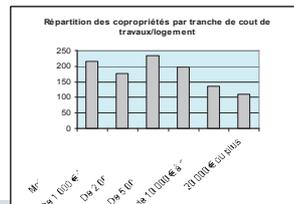
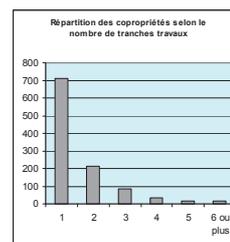
Graphique 5 : Répartition des logements aidés par période de construction et nombre de logements des copropriétés



63

### Travaux

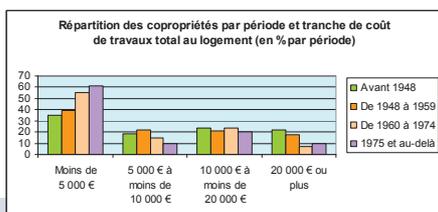
- 46 % des copropriétés aidées ont été financées pour 1 phase de travaux. 82 % des copropriétés ont été financées pour 1 à 3 phases. 15 copropriétés ont été financées pour 6 phases de travaux ou plus.



64

## Travaux

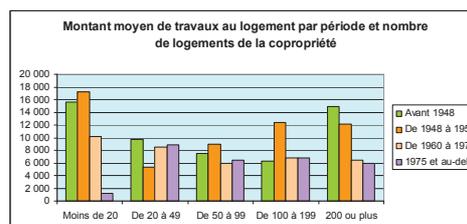
- Les coûts de travaux au logement sont généralement d'autant plus élevés que les copropriétés sont anciennes :
- la part des copropriétés avec des travaux au logement de moins de 5 000 euros passe de 35 % au sein des copropriétés d'avant 1948 à 61 % au sein des copropriétés de 1975 et plus ;
- la part des copropriétés avec des travaux au logement de 20 000 euros ou plus passe de 22 % au sein des copropriétés d'avant 1948 à 9 % au sein des copropriétés de 1975 et plus.



65

## Travaux

- Les coûts de travaux au logement sont en moyenne d'autant plus élevés que les copropriétés sont de petite taille mais ceci s'explique essentiellement par le lien entre période de construction et taille de la copropriété.



66

## Subventions

- Concernant la distribution des subventions rapportées au logement (tous dossiers cumulés), le montant médian est de 3 350 euros. 23 % des copropriétés aidées (26 % des logements) ont bénéficié d'une subvention de moins de 1 000 € par logement et 18 % des copropriétés (10 % des logements) ont bénéficié d'une subvention de plus de 10 000 € par logement.

Répartition des copropriétés par tranche de subvention (en euros par logement tous dossiers cumulés)

Tranche de subvention (en € par logement)	Nombre de copropriétés	Part	Nombre de logements	Part
Moins de 1 000 €	246	23%	15 456	26%
1 000 € à moins de 2 000 €	168	16%	15 984	27%
2 000 € à moins de 5 000 €	239	22%	12 648	21%
5 000 € à moins de 10 000 €	225	21%	9 532	16%
10 000 € et plus	190	18%	6 157	10%
Ensemble	1 068	100%	59 777	100%

67

## Type d'intervention

- Près de 200 copropriétés aidées l'ont été dans le cadre d'un plan de sauvegarde et un peu plus de 600 dans le cadre d'une OPAH-D ou OPAH à volet copro. Ces deux classes regroupent à elles deux la grande majorité des logements concernés (52 682 logements, soit 88 % des logements des copropriétés aidées).
- Entre PDS et OPAH-D, OPAH à volet copro, les PDS se situent nettement sur des copropriétés plus grandes, plus récentes, avec des coûts au logement plus faibles, mais pour des coûts globaux d'opération plus élevés du fait de la taille des copropriétés.

Type de dispositif	Copropriétés	Part	Logements	Part
d'un PDS	198	19%	26361	44%
d'une OPAH-D ou volet "copropriétés dégradées" d'un programme	604	57%	26321	44%
d'un financement en AS au titre de la LHI	222	21%	5194	9%
d'un financement en AS au titre du handicap	44	4%	1901	3%
TOTAL	1068	100%	59777	100%

68

## Typologies de copropriétés aidées

- A l'aide d'une méthode de classification automatique, les **1 024 (hors adaptation handicap)** copropriétés aidées par l'Anah, hors celles ayant fait l'objet uniquement d'une intervention spécifique handicap, peuvent être classées en **deux familles, ventilées respectivement en quatre et trois groupes** (soit au total sept groupes).
- **Famille 1. Les petites copropriétés « anciennes » avec des montants globaux de travaux au-dessous de la moyenne** (745 copropriétés)
- **Famille 2. Les grandes copropriétés « récentes » avec beaucoup de phases de travaux et des montants globaux importants** (279 copropriétés)

69

## VI – Zoom sur les interventions Anah en site PNRU



## Action de l'Anah en et hors quartiers PNRU (2006 à 2010)

- Le financement des travaux sur les parties communes porté par le syndicat des copropriétaires et les travaux complémentaires éventuels sur les parties privatives

		En quartier PNRU		Hors quartier PNRU		TOTAL Intervention ANAH
Copropriétés récentes	Nombre de copropriétés	162	15 %	205	19%	<b>367</b>
	Nombre de logements	26 192	44%	19 222	30%	<b>44 414</b>
	Travaux subventionnés	198 M€	42%	100 M€	21%	<b>298 M€</b>
	Subventions engagées	107 M€	45%	47 M€	20%	<b>154 M€</b>
Copropriétés anciennes (avant 1948)	Nombre de copropriétés	69	6%	644	60%	<b>703</b>
	Nombre de logements	1065	2%	14 298	24%	<b>15 363</b>
	Travaux subventionnés	9,5 M€	2%	162 M€	35%	<b>171,5 M€</b>
	Subventions engagées	4,3 M€	1%	81 M€	34%	<b>85,3 M€</b>
<b>TOTAL</b>	<b>Nombre de copropriétés</b>	<b>221</b>	<b>21%</b>	<b>849</b>	<b>79%</b>	<b>1070</b>
	<b>Nombre de logements</b>	<b>27 256</b>	<b>46%</b>	<b>32 520</b>	<b>54%</b>	<b>59 776</b>
	<b>Travaux subventionnés</b>	<b>207,5 M€</b>	<b>44%</b>	<b>262 M€</b>	<b>56%</b>	<b>469,5 M€</b>
	<b>Subventions engagées</b>	<b>111,3 M€</b>	<b>46%</b>	<b>120 M€</b>	<b>54%</b>	<b>231,3 M€</b>

71

## Action de l'Anah en PNRU : Bilan des financements ingénierie 2006 – juin 2010 (en plans de sauvegarde et OPAH copropriétés, hors volet « copropriétés en difficulté en quartiers anciens »)

- La participation de l'Anah est en matière de financement de suivi – animation sur la période en croissance constante passant de 500 k€ à 2 M€ par an entre 2006 et 2010 au fur et à mesure de la prise en charge par l'agence des opérations puisque le financement était auparavant assuré par l'Etat.

	Montant subventionnable	Montants engagements
Etudes	5,1 M€	2,2 M€
Suivi - animation	15,1 M€	5,5 M€
<b>TOTAL</b>	<b>20,2 M€</b>	<b>7,7 M€</b>

72

## Action de l'Anah en PNRU

- Sur l'ensemble des quartiers PNRU, environ 90 sites sont concernés par la présence de copropriété dont environ 60 sites avec une action publique (étude ou programme) engagée. Sur l'ensemble des financements Anah mobilisés en quartiers PNRU, 30 % ont été mobilisés sur des copropriétés avec une action conjointe de l'Anru.

Type d'interventions financées par l'ANRU	Opérations sans financement Anah entre 2006 et juin 2010	Opérations avec financement conjoint Anah et ANRU				Observations
		Nbr de copropriétés	Nombres de logements financés Anah	Montant travaux subventionnés	Montant engagement <= 30%	
Ingénierie seule (études ou/et suivi-animation)	14	40	2740	25,3 M€	15 M€	
Démolition	9	15	1711	16,4 M€	7,2 M€	Financement par Anah de travaux d'urgence ou sur la copropriété résiduelle
Portage / acquisition publique	13	23	636	6,4 M€	4,6 M€	
Résidentialisation / Action aménagement	1	9	830	10,4 M€	6,6 M€	
<b>TOTAL</b>	<b>37</b>	<b>87</b>	<b>6117</b>	<b>60,5 M€</b>	<b>33,4 M€</b>	

73

## VII – Prochaines réunions

### Contenu et dates des prochaines réunions

- Séance n°2 (22/09 de 9h à 17h) : l'action préventive et le passage vers l'action curative
  - Comment définir la prévention et par quels outils la renforcer ? Outils généraux (réglementaires, financiers...), résolution de difficultés d'application (les questions de qualification et de contrôle des syndicats reviendront probablement), outils d'observation et de diagnostic...
  - Comment caractériser l'entrée en action publique ? : quand est-il nécessaire d'intervenir et selon quels critères et modalités
- Séance n°3 (20/10 de 9h à 17h) : actions curatives sur les copropriétés en difficulté avérée, leurs limites ou leurs effets pervers, solutions pour le traitement des cas pouvant être redressés ou des cas « critiques »
  - comment apprécier le potentiel de redressement d'une copropriété ?
  - quels critères font conclure à l'impossibilité de redresser et quelles sont les voies de sortie ?
- Séance n°4 (23/11 de 9h à 17h) : Synthèse
  - quelles préconisations sur les différents segments d'action publique en copropriété (contenu, impact attendu, chiffrage si nécessaire) ?

75

Groupe de travail "copropriétés en difficulté"

GT 2 : Prévention.

## Sommaire

- I. Prévention et facteurs de risques.
- II. L'observation pour mesurer le risque.
- III. Agir avant et dès la réalisation du risque.
- IV. Synthèse des propositions de mesures préventives.
- V. Du préventif au curatif

## Prévention et facteurs de risque.

## Notion de copropriétés en difficulté.

### ■ Définition :

- Cumul de plusieurs difficultés ?
- Une difficulté importante ?

### ■ Évaluation de la difficulté :

- Ampleur de la difficulté ;
- Évolution de la difficulté ;
- Potentiel de résolution de la difficulté.

## Prévention.



### ■ Objectif de la prévention :

- Éviter la réalisation du risque ;
- Traiter le risque dès l'apparition des premières difficultés ;
- Pérenniser le redressement.

### ■ Moyens existants pour prévenir :

- Textes juridiques ;
- Outils / dispositifs.

## Prévention – Méthode de travail du groupe.



### ■ Approche par les risques :

- Quels sont les risques que peut rencontrer une copropriété ?

### ■ Pour chaque risque identifié :

- Identification du type de difficulté ;
- Qualification de la difficulté : importance, gravité, fréquence ;
- Objectif de l'action préventive ;
- Limites des moyens préventifs existants permettant d'éviter la réalisation des risques ;
- Pistes / améliorations des textes et outils ;
- Hiérarchisation des propositions en fonction de l'importance des difficultés.

## Facteurs de risques – 2 types de difficultés.



### ■ Difficultés exogènes :

- Difficultés externes à la copropriété ;
- Marché local de l'habitat, développement du territoire, environnement de la copropriété (environnement urbain, transports, commerces...), politique d'aménagement ;
- Sort du périmètre principal du groupe.

### ■ Difficultés endogènes :

- Difficultés de la copropriété elle-même ;
- Difficultés de fonctionnement des instances, juridiques, financières/gestion, occupation, techniques.

## Facteurs de risques – Difficultés endogènes.



### ■ Fonctionnement des instances :

- Constructions d'ensembles immobiliers à organisation juridique et technique complexe ;
- Mises en copropriété mal maîtrisées ;
- Absence ou inadaptation des documents « cadre » : règlement de copropriété ;
- Défaillance du syndic (incompétence, démobilisation, absence ou succession de syndics, absence d'exécution des décisions...) ;
- Défaillance des copropriétaires : méconnaissance, incapacité, démobilisation, mauvaise volonté.

## Facteurs de risques – Difficultés endogènes.



### ■ Financier et gestion :

- Mauvaise maîtrise des dépenses hors travaux ;
- Non réalisation des prestations de base (nettoyage, maintenance, entretien courant) ;
- Niveau élevé de charges ;
- Impayés de charges ;
- Incapacité financière à décider des dépenses indispensables de fonctionnement ou de gestion courante.

## Facteurs de risques – Difficultés endogènes.



### ■ Occupation, usage des logements :

- Présence de marchands de sommeil, conditions abusives de location ;
- Difficultés dans les rapports locatifs ;
- Sur-occupation, occupation sans titre ;
- Locataires en situations sociales difficiles ;
- Part importante de ménages propriétaires occupants aux revenus modestes.

## Facteurs de risques – Difficultés endogènes.



### ■ Techniques :

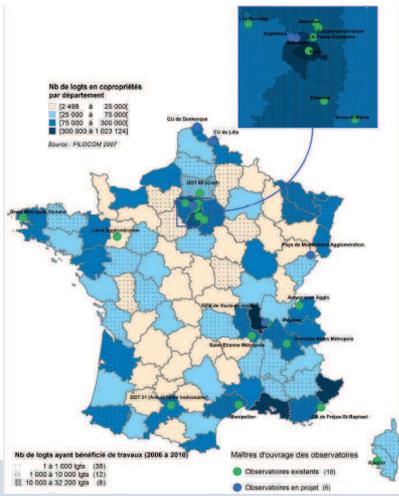
- Absence de connaissance de l'état technique de la copropriété et des travaux qui seraient indispensables ;
- Dégradation, obsolescence, nécessité de travaux d'ampleur en parties communes ou privatives.

## L'observation pour mesurer le risque.





Proposition prévention n° 1 : encourager l'observation locale.



Proposition prévention n° 1 : encourager l'observation locale.



■ Limites

- Manque de conscience de la problématique ; Trop peu d'observatoires ;
- Aucune homogénéité dans les observatoires copros existants :
  - ↪ Gouvernance : maîtres d'ouvrages et échelles territoriales diverses (DDT, communes, EPCI) ;
  - ↪ Objectifs : Outil d'observation / dispositif de suivi des interventions (prévention de la dégradation, observation des copropriétés en difficulté uniquement – OPAH Copro/PDS, suivi des DIA en copropriété...);
  - ↪ Contenu/ données et modalités de remontées d'infos.

Proposition prévention n° 1 : encourager l'observation locale.



■ Pistes textes :

- Préciser l'obligation de repérage (observatoire?) de la loi ENL 2006 ?

■ Pistes Outils :

- Financer la création des observatoires (Financement Anah) :
  - ↪ Élaboration d'une méthodologie/ référentiel pour la création d'un observatoire local ;
  - ↪ Identification des sources mobilisables ;
  - ↪ Organisation des circuits de remontées d'informations (repérage ADIL, syndics...);
  - ↪ Transfert d'informations au niveau national.
- Former les acteurs sur les copropriétés.

Proposition prévention n° 2 : créer un centre national de connaissances sur les copropriétés.



■ Objectifs de l'intervention préventive :

- Répondre aux difficultés d'anticipation, d'élaboration et d'évaluation de la politique publique : une politique nationale a besoin de supports de connaissance et de mesures
- Connaissance générale des copropriétés, de leur évolution ;
- Dialogue avec les observatoires locaux ;
- Repérage et définition du besoin (qualification et quantification des copropriétés en difficulté), aide à l'élaboration de la politique nationale ;

## Proposition prévention n° 2 : créer un centre national de connaissances sur les copropriétés.



### ■ Outils existants :

- Bases de données stats (Filocom...), enquêtes ENL pour la connaissance générale des copropriétés ;
- Données du ministère de la Justice
- Données « thématiques » (exemple : charges...)
- Bases de données d'activité des financeurs nationaux (Anah ...).
- Lien observation nationale / observation locale : Expérimentation d'un outil de repérage des copropriétés fragiles (Filocom...) - Anah DGALN ;

## Proposition prévention n° 2 : créer un centre national de connaissances sur les copropriétés



### ■ Expérimentation Anah/ DGALN : le pré-repérage des copropriétés fragiles :

- Le projet :
  - ↪ Un projet lancé en 2009 par la DGALN et l'Anah (prestataire : CETE Nord Picardie) ;
  - ↪ L'objectif principal : définir un outil statistique de pré-repérage des copropriétés fragiles (à l'échelle nationale et locale) ;
  - ↪ Une base de données unique : l'outil est élaboré à partir de FILOCOM (sans croisement avec d'autres sources).

## Proposition prévention n° 2 : créer un centre national d'information et de ressources sur les copropriétés



### ■ Expérimental Anah/ DGALN : le pré-repérage des copropriétés fragiles :

- La méthode :
  - ↪ Le principe : notation de l'ensemble des copropriétés au regard d'un certain nombre d'indicateurs (critères de difficulté). Chaque copropriété obtient une note qui permet leur classement en trois grands groupes :
    - Bonnes
    - Moyennes
    - À surveiller
- Le champ d'étude : ensemble des copropriétés des aires urbaines et des pôles d'emploi de l'espace rural (exclues de l'étude : les copropriétés de l'espace rural)
- Parc de référence : ensemble des logements privés (collectifs et individuels) des aires urbaines et pôles d'emploi de l'espace rural.

## Proposition prévention n° 2 : créer un centre national de connaissances sur les copropriétés



### ■ Expérimentation Anah/ DGALN : le pré-repérage des copropriétés fragiles :

- Les critères de difficulté :
  - ↪ Caractéristiques socio-économiques des occupants ;
  - ↪ État du bâti ;
  - ↪ Positionnement sur le marché ;
  - ↪ Difficulté des propriétaires pour faire face aux dépenses de travaux
  - ↪ Forte présence de certaines personnes morales (en stock et en flux)
- Les limites de l'outil :
  - ↪ Poids important donné à l'occupation sociale ;
  - ↪ Peu de prise en compte de l'état de l'immeuble ;
  - ↪ Fort effet de seuil pour les petites unités
  - ↪ Difficulté à retrouver localement les copropriétés pré-repérées ?

## Proposition prévention n° 2 : créer un centre national de connaissances sur les copropriétés



### ■ Expérimentation Anah/ DGALN : le pré-repérage des copropriétés fragiles :

- Principaux résultats nationaux :
  - ↪ 19% de copropriétés à surveiller sur le champ observation
  - ↪ soit 1,2 millions de logements (résidences principales, résidences secondaires et logements vacants)
- État d'avancement :
  - ↪ Industrialisation de la méthode de calcul sur les bases de données 2005 et 2009 ;
  - ↪ Projet d'expérimentation locale sur des territoires volontaires pour tester l'efficacité de l'outil.

## Proposition prévention n° 2 : créer un centre national de connaissances sur les copropriétés



### ■ Limites des outils existants.

- Absence de données qualitatives sur les copropriétés dans les fichiers statistiques Filocom ;
- Absence de mesure du phénomène des copropriétés en difficulté ;
- Absence de connexion entre le local et le national ;
- Retour partiel d'évaluation de l'action publique (pas suffisamment qualitative) ;
- Absence de connaissance du poids des copropriétés dans les travaux d'amélioration ;
- Aujourd'hui, le syndicat des copropriétaires est la seule personne morale à ne pas être immatriculée (code unique pour identifier la copro dans les fichiers).

## Proposition prévention n° 2 : créer un centre national de connaissances sur les copropriétés



### ■ Pistes textes :

- Obligation d'immatriculation des syndicats de copropriétaires.

### ■ Pistes Outils :

- Poursuivre l'expérimentation sur la méthode de repérage des copropriétés fragiles ;
- Mettre en place un centre national de connaissances sur les copropriétés :
  - ↪ Identification des sources mobilisables
  - ↪ Organisation des circuits de remontées d'informations
  - ↪ Données générales sur les copropriétés, leurs difficultés et leur évolution (en lien avec les observatoires locaux) ;
  - ↪ Données sur les copropriétés aidées et redressées (données quantitatives et qualitatives) ;

**Agir avant et dès la réalisation du risque.**



## Risques à prévenir.



- Risque à prévenir n°1 :
  - constructions d'ensembles immobiliers à organisations juridiques complexes.
- Risque à prévenir n°2 :
  - mises en copropriété mal maîtrisées d'ensembles immobiliers.
- Risque à prévenir n°3 :
  - absence ou inadaptation des règlements de copropriétés.
- Risque à prévenir n°4 :
  - difficulté de gestion, défaillance du syndic, absence de confiance.
- Risque à prévenir n°5 :
  - méconnaissance des copropriétaires des règles de fonctionnement, de leurs devoirs et des missions du syndic.
- Risque à prévenir n°6 :
  - importance des charges et des impayés.

## Risques à prévenir.



- Risque à prévenir n°7 :
  - bailleurs indécis.
- Risque à prévenir n°8 :
  - difficultés sociales et d'occupation.
- Risque à prévenir n°9 :
  - absence de planification des travaux.
- Risque à prévenir n°10 :
  - importance des travaux à réaliser.
- Risque à prévenir n°11 :
  - copropriétés inadaptées au marché local.
- Risque à prévenir n°12 :
  - contexte urbain défavorable.

## Risque à prévenir n° 1 : constructions d'ensembles immobiliers à organisations juridiques ou techniques complexes.



- Type de difficulté :
  - Difficultés endogènes.
- Thématique :
  - Fonctionnement des instances.
- Critères, indices de difficultés ou de risque :
  - Organisation juridique ou technique complexe.
- Objectifs de l'intervention préventive :
  - Cadrer la mise en copropriété (construction) pour réduire la création d'immeubles ou d'ensembles immobiliers à gestion complexe ;

## Risque à prévenir n° 1 : constructions d'ensembles immobiliers à organisations juridiques ou techniques complexes.



- Outils existants :
  - Textes :
    - ↪ Règles d'aménagement et construction – mise en copropriété ;
    - ↪ CCH, CU.

## Risque à prévenir n° 1 : constructions d'ensembles immobiliers à organisations juridiques ou techniques complexes.



### ■ Limites des textes et outils existants.

- Garanties trop faibles dans le cadre des programmes d'aménagement de type ZAC / lotissement ;
- Les concessions d'aménagement ne traitent pas des questions de gestion ;
- Difficultés liées aux divisions en volumes.

## Risque à prévenir n° 1 : constructions d'ensembles immobiliers à organisations juridiques ou techniques complexes.



### ■ Pistes textes :

- Ajouter un volet de gestion (ou adaptation du bâti aux modes de gestion) des programmes de constructions aux CCTP de cessions de terrain de ZAC ou issus de DUP (pour les lotissements, ce serait le règlement du lotissement qui jouerait ce rôle) ;
- Contraindre à l'intégration des modalités de gestion simplifiée dans les projets de construction (en amont du permis de construire) ;
- Encadrer la conception technique des projets et éviter une inadéquation du bâti à la gestion de copropriété ;
- Mieux encadrer la division en volumes.

### ■ Pistes Outils :

- Sensibilisation des architectes (en école d'architecture notamment), aménageurs et promoteurs notamment hors opérations d'aménagement ;
- Sensibilisation des élus ;
- Modèles de documents d'aménagement ?
- Partages de bonnes pratiques.

## Risque à prévenir n° 2 : mises en copropriété mal maîtrisées d'ensembles immobiliers.



### ■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

### ■ Thématique :

- Fonctionnement des instances.

### ■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Inadéquation de la structure de la copropriété par rapport au bâti ou aux copropriétaires.

### ■ Objectifs de l'intervention préventive :

- Réduire les mises en copropriété mal maîtrisées ;
- Éviter les structures ou fonctionnements insatisfaisants ou difficultés techniques (vente HLM, institutionnels et vente à la découpe de la monopropriété...).

## Risque à prévenir n° 2 : mises en copropriété mal maîtrisées d'ensembles immobiliers.



### ■ Outils existants :

- Textes :
  - ↪ CCH L111-6 et suivants (encadrement de la mise en copropriété) ;
  - ↪ Vente HLM : Loi Mlle : obligation d'informer l'acquéreur sur les charges et travaux nécessaires.

## Risque à prévenir n° 2 : mises en copropriété mal maîtrisées d'ensembles immobiliers.

### ■ Limites des textes et outils existants :

- Méconnaissance des acteurs qui assurent la mise en copropriété des difficultés de fonctionnement générées ;
- Absence de recul sur la réalité du problème ;
- Quel contrôle ?
- Pas suffisamment de recul et de retours sur les ventes de logements HLM ;
- L'encadrement de la mise en copropriété ne porte que sur la taille des logements et insalubrité (pas d'exigence en terme de qualité technique du bâti).

## Risque à prévenir n° 2 : mises en copropriété mal maîtrisées d'ensembles immobiliers.

### ■ Pistes textes :

- Renforcement du CCH sur l'encadrement de la mise en vente de la copropriété : exiger un niveau minimal de qualité technique du bâti avant une mise en copropriété.

### ■ Pistes Outils :

- Proposer aux HLM de mettre en place une doctrine de mise en vente des logements (qualité du bâti avant la mise en vente ?), traduction dans les CUS ;
- Lancer une étude sur les logements HLM mis sous copropriété, sur les projets de vente ;
- Développement de formation sur les copropriétés.

## Risque à prévenir n° 3 : absence ou inadaptation des règlements de copropriétés.

### ■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

### ■ Thématique :

- Fonctionnement des instances.

### ■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Règlements de copropriété absents ou inadaptés.

### ■ Objectif de l'intervention préventive :

- Remettre en place le fonctionnement de la copropriété.

## Risque à prévenir n° 3 : absence ou inadaptation des règlements de copropriétés.

### ■ Outils existants :

- Textes :
  - ↪ Loi 1965 : documents obligatoires lors de la mise en copropriété et durant la vie de la copropriété.
- Action :
  - ↪ Aides financières pour les missions d'expertise, pour la rédaction de règlement de copropriété en OPAH copro ou plan de sauvegarde.

### Risque à prévenir n° 3 : absence ou inadaptation des règlements de copropriétés.



#### ■ Limites des textes et outils existants :

- Absence de mesure du phénomène ;
- Quand absence de règlement de la copropriété : impossibilité de faire les appels de charge (pas de grille de répartition). Une grille de répartition des charges doit alors être votée en A.G ;
- Seul un propriétaire peut saisir un juge pour demander l'établissement d'un règlement de copropriété ;
- Pas d'obligation de règlement de copropriété avant la vente d'un lot ;
- Les missions d'expertise ne sont finançables par l'Anah qu'en cas d'OPAH Copro ou PDS.

### Risque à prévenir n° 3 : absence ou inadaptation des règlements de copropriétés.



#### ■ Pistes textes :

- Transmettre le règlement de copropriété avant la promesse de vente ;
- Permettre la saisine du juge par la collectivité ou une autre instance pour l'établissement d'un règlement de copropriété.

#### ■ Pistes Outils :

- Dispositif préventif :
  - ↪ Actions d'information et de sensibilisation sur le règlement de copropriété ;
  - ↪ Possibilité de financements des missions d'expertise pour la rédaction d'un règlement de copropriété (en prévention ou quand administrateur provisoire).

### Risque à prévenir n° 4 : difficulté de gestion, défaillance du syndic, absence de confiance



#### ■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

#### ■ Thématique :

- Fonctionnement des instances.

#### ■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Absence de syndic, absence ou difficulté d'exécution des décisions, démobilitation voire incompétence du syndic ;
- Manque de transparence et perte de confiance des copropriétaires.

#### ■ Objectifs de l'intervention préventive :

- S'assurer d'une gestion par le syndic, responsabiliser le syndic ;
- Améliorer la transparence.

### Risque à prévenir n° 4 : difficulté de gestion, défaillance du syndic, absence de confiance.



#### ■ Outils :

##### Textes :

- ↪ Loi 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce (dite loi Hoguet) et au décret n° 72-678 du 20 juillet 1972 pris pour son application ;
- ↪ Les syndics professionnels doivent être titulaires d'une carte professionnelle.

Risque à prévenir n° 4 : difficulté de gestion, défaillance du syndic, absence de confiance.



■ Limites des textes et outils existant.

- Pas d'obligation de compte séparé par copropriété : problème de transparence et de connaissance des copropriétés en difficulté. L'obligation de compte séparé mettrait en lumière plus rapidement des difficultés réelles d'une copropriété ;
- Carte professionnelle établie par la préfecture (valable 10 ans depuis 2006) et pas ou peu de contrôle de la profession. Sanctions pénales en cas de défaut de carte professionnelle (article 16 de la loi du 2 janvier 1970) peu dissuasives ;
- Méconnaissance de certains sujets par les syndics (absence de culture technique, énergie...);
- Pas de fichier des syndics sanctionnés ;
- Absence de structure pour organiser la profession ;
- Problèmes de lisibilité des coûts des prestations des syndics ;
- Possibilités de conflits d'intérêts

Risque à prévenir n° 4 : difficulté de gestion, défaillance du syndic, absence de confiance.



■ Pistes textes :

- Obligation d'un compte séparé ?
- Mise en place d'une instance pour organiser la profession (déontologie, formation) ;
- Mise en place d'une instance disciplinaire ;
- Établir un lien entre l'instance disciplinaire et les services en charge de délivrer les cartes professionnelles ;
- Mise en place d'un fichier de syndics sanctionnés ;
- Normalisation d'un contrat de syndic.

■ Pistes Outils :

- Actions d'animation et d'accompagnement local des professionnels (dispositif préventif) ;
- Actions de formation à destination des copropriétaires.

Risque à prévenir n° 5 : méconnaissance par les copropriétaires des règles de fonctionnement, de leurs devoirs et des missions du syndic.



■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

■ Thématique :

- Fonctionnement des instances.

■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Méconnaissance des règles de fonctionnement de la copropriété ; Taux faible de participation aux AG ; Absence ou difficulté de prise de décision.

■ Objectif de l'intervention préventive :

- S'assurer de la participation des copropriétaires ; que l'ensemble des informations concernant la copropriété sont communiquées au futur acquéreur par le notaire lors de la vente d'un lot ;
- S'assurer de la connaissance par les copropriétaires et CS des règles de fonctionnement, droits et devoirs.

Risque à prévenir n° 5 : méconnaissance par les copropriétaires des règles de fonctionnement, de leurs devoirs et des missions du syndic.



■ Outils existants :

□ Textes :

- ↪ Information des acquéreurs ;
- ↪ Loi SRU (article à ajouter) ;
- ↪ Texte sur le rôle et les missions du notaire en cas de vente. (à voir avec Thomas).

□ Action :

- ↪ ADIL (information, sensibilisation des conseils syndicaux, copropriétaires et occupants), initiatives de collectivités ;
- ↪ Sites internet, associations de copropriétaires ou consommateurs.

Risque à prévenir n° 5 : méconnaissance par les copropriétaires des règles de fonctionnement, de leurs devoirs et des missions du syndic.



■ Limites des textes et outils existant.

- Information des acquéreurs : Information insuffisante par les notaires et les agences immobilières ;
- Absence de texte qui liste clairement les missions et obligations qui incombent au notaire au moment de la vente ; construction jurisprudentielle. Quel contrôle des notaires ?
- L'acquéreur est informé uniquement au moment de la vente de l'État daté (charges et procédures en cours) ;
- Promesse de vente : délai de 7 jours pour se rétracter trop court pour prendre connaissance des informations sur la copropriété avant de se décider (documents transmis sont difficilement compréhensibles sans un minimum de sensibilisation au préalable) ;
- Méconnaissance des services proposés par les ADIL ; certains territoires ne sont pas couverts.

Risque à prévenir n° 5 : méconnaissance par les copropriétaires des règles de fonctionnement, de leurs devoirs et des missions du syndic.



■ Pistes textes :

- Préciser les obligations en terme de conseil et d'information qui incombent au notaire au moment de la vente ;
- Obligation de transmettre lors de la promesse de vente : État daté + règlement de copropriété (avec état descriptif) + PV d'AG + fiche de synthèse du carnet d'entretien + livret d'information sur la copropriété, devoir du copropriétaire et rôle du syndic ;
- Dans l'état daté, ajouter une information sur le montant de l'ensemble de la dette des copropriétaires et du syndicat vis à vis des fournisseurs (information globale et « anonymisée »)
- Faire évoluer le contenu du carnet d'entretien pour connaître le type et l'ampleur des travaux à réaliser ;
- Après promesse de vente, donner un délai de rétractation de 15 jours ( 7 actuellement) ;
- Obliger de préciser le statut de « copropriété » sur les annonces de vente de logements ;
- Limiter les possibilités de recours pour les copropriétaires absents en AG ?

Risque à prévenir n° 5 : méconnaissance par les copropriétaires des règles de fonctionnement, de leurs devoirs et des missions du syndic.



■ Pistes Outils :

- Accompagnement :
  - ↪ Actions d'information et de formation locales sur le fonctionnement de la copropriété, droits et devoirs des copropriétaires
  - ↪ Élaboration d'un livret d'information.

Risque à prévenir n° 6 : importance des charges et des impayés.



■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

■ Thématique :

- Gestion et financier.

■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Évolution des dépenses hors travaux ; Importance du montant des charges ;
- Impayés de charges.

■ Objectif de l'intervention préventive :

- Réduire les dettes à l'encontre du syndicat de copropriété ;
- Faciliter le recouvrement et éviter le développement des impayés.

## Risque à prévenir n° 6 : importance des charges et des impayés.



### ■ Outils existants :

#### □ Textes :

- ↪ Loi 65 : procédures d'appel et recouvrement des charges par le syndic ;
- ↪ Procédure d'alerte préventive : Mandataire ad hoc (si impayés de charges > 25% des sommes exigibles).

#### □ Action :

- ↪ Négociation des contrats (de chauffe en particulier) ;
- ↪ Aide sociale au règlement des impayés.

## Risque à prévenir n° 6 : importance des charges et des impayés.



### ■ Limites des textes et outils existants.

#### □ Information acquéreur :

- ↪ Le montant des charges est indiqué dans l'état daté mais peu lisible par un copropriétaire ;

#### □ Mandataire ad hoc

- ↪ Méconnaissance du mandat ad hoc ;
- ↪ Quand les dettes sont très importantes, notamment sur les grandes copropriétés, 25% peuvent représenter une somme très importante et le seuil de 25% s'avère alors trop élevé ;
- ↪ Saisine du juge uniquement par le syndic, les copropriétaires (15% des voix) ou les créanciers ;
- ↪ Qui peut être mandataire ad hoc : absence de définition ?
- ↪ Le mandataire ad hoc réalise le diagnostic, fait des propositions de négociation et de médiation et présente les conclusions en AG. Mais pas d'obligation de faire ou de suivi ; inscription en AG sans contrainte de délai ;
- ↪ Coût du mandataire ad hoc pris en charge par la copropriété elle-même (ou créancier) ou syndic

## Risque à prévenir n° 6 : importance des charges et des impayés.



### ■ Limites des textes et outils existants.

#### □ Procédures de recouvrement des impayés

- ↪ Longueur des procédures sur les impayés ;
- ↪ Difficulté de mettre en œuvre le recouvrement quand une copropriété est déjà en difficulté ;
- ↪ Peu de mobilisation de l'aide juridictionnelle ;
- ↪ Faible mobilisation du FSL
- ↪ Le FSL n'est mobilisable que dans le cadre d'un plan de sauvegarde ou administration provisoire.

## Risque à prévenir n° 6 : importance des charges et des impayés.



### ■ Pistes textes :

#### □ Information aux acquéreurs :

- ↪ Informer les copropriétaires au moment de la vente du montant des charges en affichant le montant des charges sur l'offre de vente (comme en location) ;

#### □ Mandataire ad hoc

- ↪ Rendre le mandataire ad hoc mobilisable dès que les impayés atteignent un certain montant (dont impayés <25%) ;
- ↪ Possibilité de saisine du TGI pour nommer le mandataire ad hoc par la collectivité ?
- ↪ Cadrer la compétence des structures pouvant être désignées en mandataire ad hoc – mise en place d'un agrément ?
- ↪ Donner un délai de présentation en AG
- ↪ Faire une information sur l'existence et le rôle du mandataire ad hoc ;

## Risque à prévenir n° 6 : importance des charges et des impayés.



### ■ Pistes textes :

- Procédures de recouvrement
  - ↪ Sanctionner le syndic si les procédures de recouvrement ne sont pas engagées de son fait ;
  - ↪ Possibilité de recouvrement des impayés sans vote en AG pour les saisie immobilière
  - ↪ Suspendre le pouvoir de vote aux propriétaires en impayés ?
  - ↪ Intégration des provisions travaux dans la procédure de référé (article 19.2 de la loi 65) concernant les impayés de charges ;
  - ↪ Donner à l'administrateur judiciaire ou au syndic les moyens de mettre en place les procédures de recouvrement grâce à un fonds d'avances ;
  - ↪ Améliorer le super-privilege ;
  - ↪ En cas d'impayés de charges et de vente du lot d'un propriétaire débiteur, rendre obligatoire le transfert des sommes dues sans délai (pas de consignation chez le notaire en cas de contestation)

## Risque à prévenir n° 6 : importance des charges et des impayés.



### ■ Pistes Outils :

- Dispositif préventif pour accompagner la copropriété si procédure de mandataire ad hoc, pour l'analyse des contrats et l'accompagnement à la négociation des contrats ;
- Financement des mandats ad hoc par l'Anah sous certaines conditions. Définir une charte ou un référentiel pour l'éligibilité des financements ;
- Assurance «impayés de charges » ? (périmètre à définir : charges courantes, charges travaux...)

## Risque à prévenir n° 7 : difficultés sociales et d'occupation.



### ■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

### ■ Thématique :

- Occupation.

### ■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Part importante de propriétaires occupants aux revenus modestes ;
- Locataires modestes ;
- Suroccupation, squat ;
- Difficultés entre bailleurs et locataires.

### ■ Objectif de l'intervention préventive :

- Responsabiliser les occupants ; Solvabiliser les ménages modestes.
- Mettre en garde les copropriétaires modestes qui ne pourront assumer la propriété.

## Risque à prévenir n° 7 : difficultés sociales et d'occupation.



### ■ Outils existants :

#### Textes :

- ↪ Loi n° 90-449 du 31 mars 1990 (Besson) visant à la mise en oeuvre du droit au logement cherche à à garantir un droit au logement par la création de plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).

#### Outils :

- ↪ Aides sociales des conseils généraux, CCAS.

## Risque à prévenir n° 7 : difficultés sociales et d'occupation.



### ■ Limites des textes et outils existants.

- Personne modeste qui acquiert un lot en copropriété sans avoir conscience des charges et des investissements nécessaires dans une copropriété après l'achat (travaux...);
- Actuellement, actions de médiation entre locataires et propriétaires principalement quand OPAH copro ou plan de sauvegarde.

## Risque à prévenir n° 7 : difficultés sociales et d'occupation.



### ■ Pistes textes :

- Information des acquéreurs des charges (dont charges travaux à venir) au moment de la vente pour évaluer les capacités à devenir copropriétaire ;
- Information sur le montant de l'ensemble de la dette des copropriétaires (information globale et anonymisée) et sur le montant de la dette du syndicat vis à vis des fournisseurs.

### ■ Pistes Outils :

- Dispositif préventif pour accompagner les ménages modestes et assurer la médiation entre bailleurs et locataires ;
- Information, communication sur les responsabilités de copropriétaire et de locataire ;

## Risque à prévenir n° 8 : bailleurs indécents.



### ■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

### ■ Thématique :

- Stratégie patrimoniale.

### ■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Marchands de sommeil, locations abusives.

### ■ Objectif de l'intervention préventive :

- Informer le propriétaire des devoirs si mise en location et risques encourus si non application de la loi.

## Risque à prévenir n° 8 : bailleurs indécents.



### ■ Outils existants :

#### □ Textes :

- ↪ Procédures coercitives sur les logements
- ↪ Contrôles de décence CAF
- ↪ Code pénal, l'article 225-14 issu de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 : « le fait de soumettre une personne, dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur, à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende. ».

## Risque à prévenir n° 8 : bailleurs indécents.

### ■ Limites des textes et outils existants.

- Article du code pénal : notion de vulnérabilité difficile à établir ;
- Louer des logements dans des conditions « incompatibles avec la dignité humaine » devrait suffire à faire l'infraction correctionnelle.

## Risque à prévenir n° 8 : bailleurs indécents.

### ■ Pistes textes :

- Article du code pénal : songer à une simplification de la loi qui retirerait cette condition de vulnérabilité.

### ■ Pistes Outils :

- Établissement d'un circuit d'identification des situations, de signalement et de sanction ;
- Renforcement de l'information des occupants et des propriétaires.

## Risque à prévenir n° 9 : absence de planification de travaux.

### ■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

### ■ Thématique :

- Technique.

### ■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Pas de connaissance partagée de l'état du bâti ;
- Absence de définition d'un programme hiérarchisé de travaux .

### ■ Objectif de l'intervention préventive :

- Définition d'un programme de travaux ;
- Facilitation de la prise de décision pour la réalisation de travaux.

## Risque à prévenir n° 9 : absence de planification de travaux.

### ■ Outils existants :

- Textes :
  - ↪ Loi SRU : suivi de l'entretien de la copropriété – carnet d'entretien ;
  - ↪ Diagnostics obligatoires dans le cadre de la vente d'un lot ou de travaux (CCH, CSP) ;
  - ↪ Obligation de l'audit énergétique (Grenelle).

## Risque à prévenir n° 9 : absence de planification de travaux.



### ■ Limites des textes et outils existants.

- Obligations en terme de contenu du carnet d'entretien insuffisantes pour prendre connaissance des investissements nécessaires. Aujourd'hui, le carnet doit contenir : contrats d'assurance, gros travaux réalisés, comptes-rendus de visites de terrain ;
- Le carnet d'entretien ne contient pas de diagnostic technique du bâti, pas d'information sur les travaux à réaliser, leur échéancier et le coût prévisionnel ;
- Pas d'obligation d'audit technique (au même titre que l'audit énergétique) ;
- Pas d'obligation de programme de travaux ;
- Obligations existantes de réalisation de travaux (canalisations plomb, ascenseurs...) ne correspondent pas toujours aux priorités.

## Risque à prévenir n° 9 : absence de planification de travaux.



### ■ Pistes textes :

- Renforcer le contenu du carnet d'entretien : lister tous les travaux réalisés, le diagnostic technique du bâti, les travaux à réaliser, leur échéancier et leur coût prévisionnel (sans choix d'entreprise) – carnet à mettre à jour régulièrement ;
- Rendre le diagnostic technique obligatoire (à réaliser en même temps que l'audit énergétique) ;
- Rendre obligatoire le plan pluriannuel de travaux (cf risque 10).
- Rendre possible de différer les obligations de travaux quand le diagnostic technique démontre que d'autres travaux sont plus urgents.

### ■ Pistes Outils :

- Accompagnement du syndic pour l'inciter à mettre en œuvre le carnet d'entretien dans le cadre d'un dispositif préventif.

## Risque à prévenir n° 10 : importance des travaux à réaliser et difficultés à financer.



### ■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

### ■ Thématique :

- Technique.

### ■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Travaux d'amélioration importants en parties communes et privatives.

### ■ Objectif de l'intervention préventive :

- Rendre la charge supportable par le copropriétaire.

## Risque à prévenir n° 10 : importance des travaux à réaliser et difficultés à financer..



### ■ Outils existants :

- Textes :
  - ↪ Fonds de travaux (facultatif) ;
  - ↪ Livret A.
- Outils :
  - ↪ Prêts collectifs ;
  - ↪ Aides de l'Anah.

## Risque à prévenir n° 10 : importance des travaux à réaliser et difficultés à financer..



### ■ Limites des textes et outils existants.

- Prêts collectifs :
  - ↪ Manque de clarté des caractéristiques des prêts bancaires actuels ;
  - ↪ Solidarité de fait entre les copropriétaires si non paiement des mensualités par un copropriétaire ; intérêt de la caution ; Limite de l'assurance si copropriétaire de mauvaise foi ;
- Impossibilité juridique de création de fonds de travaux obligatoires ? ;
- Plafonnement et faible intérêt du Livret A.

## Risque à prévenir n° 10 : importance des travaux à réaliser et difficultés à financer..



### ■ Pistes textes :

- Prêt collectif : information sur les caractéristiques des prêts
- Introduction de dispositions sur le prêt collectif dans le prochain projet de simplification du droit ;
- Supprimer la notion de solidarité de fait et introduire une caution ou une garantie pour couvrir une défaillance d'un propriétaire ? ;
- Augmentation des plafonds des livrets A/ création d'un plan d'épargne spécifique aux copropriétés ?
- Produits bancaires au nom de la copropriété
- Bonification de prêt ? ;
- Fonds de travaux obligatoire ?

### ■ Pistes Outils :

- Accompagnement du syndic et des copropriétaires dans la mobilisation des différentes voies de financement ;
- Développement de l'outil CEE.

## Risque à prévenir n° 11 : copropriétés inadaptées au marché local.



### ■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

### ■ Thématique :

- Marché de l'habitat.

### ■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Valeurs immobilières ; rôle et positionnement du parc dans le marché local

### ■ Objectif de l'intervention préventive :

- Limiter la création de copropriétés inadaptées au marché local.

## Risque à prévenir n° 11 : copropriétés inadaptées au marché local.



### ■ Limites des textes et outils existants.

- Effet pervers des dispositifs fiscaux en zone détendue : achat par des bailleurs de lots en zone détendue et absence de locataires.

## Risque à prévenir n° 12 : contexte urbain défavorable.



### ■ Type de difficulté :

- Difficultés endogènes.

### ■ Thématique :

- Qualité de vie.

### ■ Critères, indices de difficulté ou de risque :

- Absence d'équipements, commerces, contexte urbain général déqualifiant...

### ■ Objectif de l'intervention préventive :

- Amélioration générale du contexte urbain et de la dynamique territoriale.



## Synthèse des propositions.

## Synthèse des propositions.



### ■ Textes :

- Mesures visant à faire expliciter les modalités de gestion, **dès le stade « aménagement »** (cahier des charges de cession des terrains en ZAC...) puis en amont de la construction, afin de sensibiliser les collectivités à ne pas laisser réaliser des opérations qui donneront lieu ultérieurement à une gestion complexe ;
- Renforcement éventuel des **conditions préalables à la mise en copropriété** d'un immeuble en monopropriété ;
- Habilitier les collectivités à saisir le juge pour l'établissement d'un règlement de copropriété quand celui-ci est manquant.

## Synthèse des propositions.



### ■ Textes (suite) :

- Renforcer l'information de l'acquéreur en copropriété** : obligation d'information et de conseil par le notaire ; transmission préalable du règlement de copropriété, de l'état descriptif de division, des derniers PV d'AG et d'une synthèse du carnet d'entretien (au contenu renforcé) ; allongement éventuel du délai de rétractation en copropriété ; obligation d'inscription du vocable « copropriété » et du niveau des charges dans les annonces relatives à la vente des biens.
- Prendre des dispositions relatives à la profession de syndic et à la gestion** : déontologie, contrôle de la profession, sanctions, prévention d'éventuels conflits d'intérêts, obligation de compte séparé...

## Synthèse des propositions.



### ■ Textes (suite) :

- Faciliter et raccourcir la **mise en œuvre des procédures** permettant à une copropriété de recouvrer des impayés ;
- Rendre opérationnelle la **procédure de mandataire ad hoc**
- Habiliter les collectivités** à saisir le juge : pour l'établissement d'un règlement de copropriété quand celui-ci est manquant, pour la désignation d'un mandataire ad hoc

## Synthèse des propositions.



### ■ Textes (suite) :

- Mettre en place les outils permettant à la copropriété de **mieux connaître l'état technique** des bâtiments et de planifier ses travaux : audit technique, réforme du carnet d'entretien
- Rendre juridiquement possibles et sûrs les **prêts aux copropriétés, favoriser l'épargne** des copropriétés en vue de la réalisation de travaux (relèvement du plafond du livret A ? principe de « plan d'épargne » pour travaux en copropriétés ? Instauration de fonds travaux obligatoires, couplés à un plan pluriannuel de travaux et à un carnet d'entretien revus ?...)

## Synthèse des propositions.



- D'une manière générale, toute mesure de sensibilisation des copropriétaires ou futurs copropriétaires, des élus et services de collectivités, des professionnels ;
- Etudes (prévues par la DHUP) sur le thème « copropriétés et HLM »
- Mise en place d'un centre de connaissances sur les copropriétés (niveau national)
- Incitation (cofinancement Anah?) à la mise en place d'observatoires locaux
- Définition d'un dispositif d'accompagnement préventif pour prévenir les difficultés des copropriétés :
  - Maîtrise d'ouvrage collectivité ou EPCI, cofinancement Anah
  - Lié à un dispositif d'observation

## Dispositif préventif



- Actions de sensibilisation, information, formation aux acteurs (copropriétaires, conseils syndicaux) ;
- Mise en place de partenariats avec les milieux professionnels ;
- Établissement de diagnostics de copropriété : fonctionnement, juridique, gestion, financier, occupation, technique...
- Signalement des situations ou difficultés (sociales, techniques...) ;
- Aide à la résolution des premières difficultés : aide à la gestion, mise en place d'un règlement de copropriété, traitement des premiers impayés ;
- Aide à la mise en place de procédures ;
- Accompagnement du mandataire ad hoc, voire réalisation de la mission
- Veille et accompagnement de copropriétés sorties d'un dispositif curatif

## Du préventif au curatif.

## Évaluation de la difficulté et choix du dispositif.

### ■ Enquêtes réalisées :

- Enquête auprès des territoires de gestion des aides de l'Anah sur l'action en faveur des copropriétés en difficulté ;
- Étude sur le contenu des cahiers des charges d'études pré-opérationnelles et suivi animation de programmes.

## Évaluation de la difficulté et choix du dispositif.

## Évaluation de la difficulté et choix du dispositif.

### ■ Enquête sur les actions en faveur de la copropriété en difficulté :

- 57 territoires interrogés (DDT, Délégués)
- Consommation importante en montant d'aide au syndicat ;
- 26 réponses concentrées sur les territoires les plus actifs sur la copro .

### ■ Résultats d'enquête sur les actions en faveur de la copropriété en difficulté :

- 50% des répondants estiment que le phénomène des copropriétés est en développement sur leur territoire ;
- Avant le choix du programme, les DDT ou collectivités disposent toujours des éléments de diagnostic :
  - ↪ Sur le fonctionnement pour 69% d'entre eux ;
  - ↪ Sur la gestion comptable pour 46% d'entre eux ;
  - ↪ Sur la situation juridique et foncière pour 46% d'entre eux ;
  - ↪ Sur la situation sociale et les capacités financières pour 58% d'entre eux ;
  - ↪ Sur la situation technique pour 62% d'entre eux ;
  - ↪ Sur les scénarios de stratégie pour 46% d'entre eux.

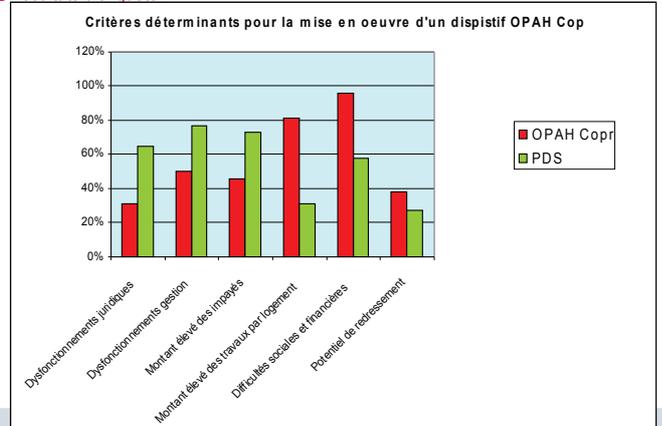
## Évaluation de la difficulté et choix du dispositif.

### Résultats d'enquête :

- Sur les critères retenus par la maîtrise d'ouvrage pour le choix du dispositif :
  - ↪ Le montant de l'aide au syndicat pour 77 % d'entre eux ;
  - ↪ Le niveau d'ingénierie à mettre en place pour 62 % d'entre eux ;
- Sur la différence entre OPAH Copro et PDS :
  - ↪ 47 % n'établissent plutôt pas ou pas du tout de différence entre les 2 dispositifs.

## Évaluation de la difficulté et choix du dispositif.

### Résultats d'enquête :



## Évaluation de la difficulté et choix du dispositif.

### Résultats d'enquête :

- Avant l'octroi de l'aide au syndicat :
  - ↪ 42 % n'exigent pas de redressement préalable des instances de fonctionnement ;
  - ↪ 69 % n'exigent pas le redressement préalable de la situation financière ;
  - ↪ 27 % n'exigent pas de plan de financement individuel.
- Avant l'octroi de l'aide, les territoires n'ont pas toujours de visibilité de l'impact de l'aide :
  - ↪ Sur la situation financière des ménages pour 46 % d'entre eux ;
  - ↪ Sur le maintien de la population en place pour 62 % d'entre eux.

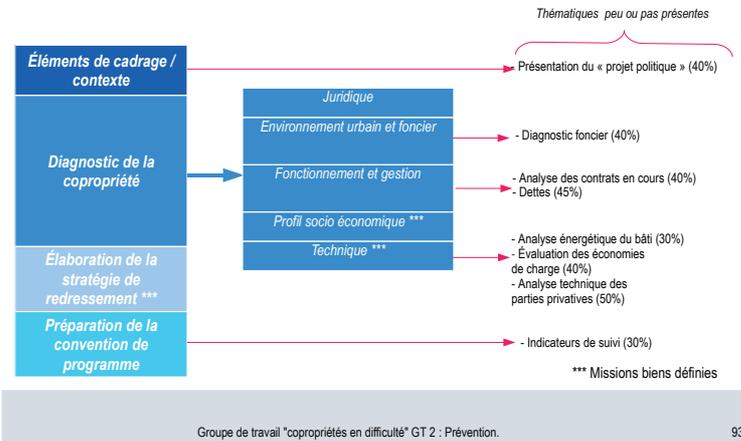
## Évaluation de la difficulté et choix du dispositif.

### Enquête sur le contenu des CCTP :

- Analyse des cahiers des charges :
  - ↪ Une dizaine de cahiers des charges étudiés par type de programme ;
  - ↪ Un panel de territoires représentatifs de l'ensemble des opérations ;
  - ↪ Période 2006 – 2010 ;
  - ↪ Quatre grilles de lecture réalisées à partir des guides méthodologiques de l'ANAH « Traitement des copropriétés en difficulté » et « Ingénierie des opérations programmées »
  - ↪ Objectif : identifier les bonnes pratiques et les points manquants.

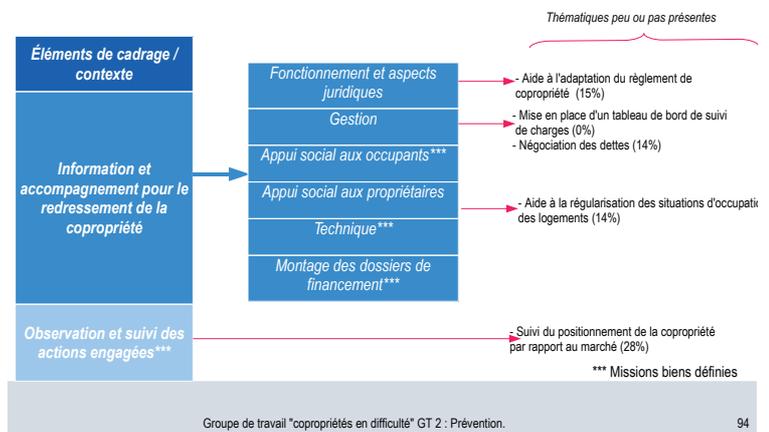
## Dispositif curatif.

### ■ Étude pré-opérationnelle, OPAH Copropriétés / PDS



## Dispositif curatif.

### ■ Suivi animation, OPAH Copropriétés / PDS



## Analyse des cahiers des charges.

### ■ Constats communs aux différents programmes :



- Une grande hétérogénéité dans les cahiers des charges :
  - longueur ;
  - construction ;
  - définition des missions, des marchés.
- Problèmes de lisibilité ;
- Des différences selon la date de réalisation ; les cahiers des charges récents sont souvent mieux construits ;
- Certaines thématiques de missions (techniques, sociales) plus anciennes sont mieux définies que celles qui sont apparues plus récemment (énergie par exemple).

## Dispositif curatif.

### ■ Enjeux du choix du dispositif :



- Nécessité d'une meilleure homogénéité dans les diagnostics de copropriété (méthode, indicateurs, modalités de mise à jour – diagnostic évolutif) ;
- Nécessité d'élaborer à partir du diagnostic une réponse adaptée au cas par cas, une ou plusieurs stratégies intégrant des scénarios prospectifs en fonction de l'évolution de la copropriété ;
- Compétence pluridisciplinaire (juridique, technique, social...) pour aider au choix de la stratégie, au pilotage du programme ;
- Nécessité d'un dispositif de suivi et de contrôle des actions de redressement.

## Évaluation de la difficulté et choix du dispositif.

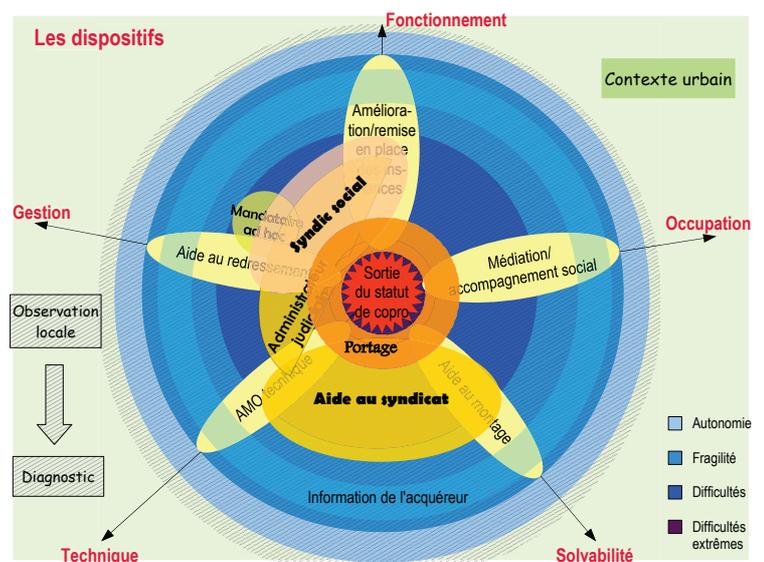
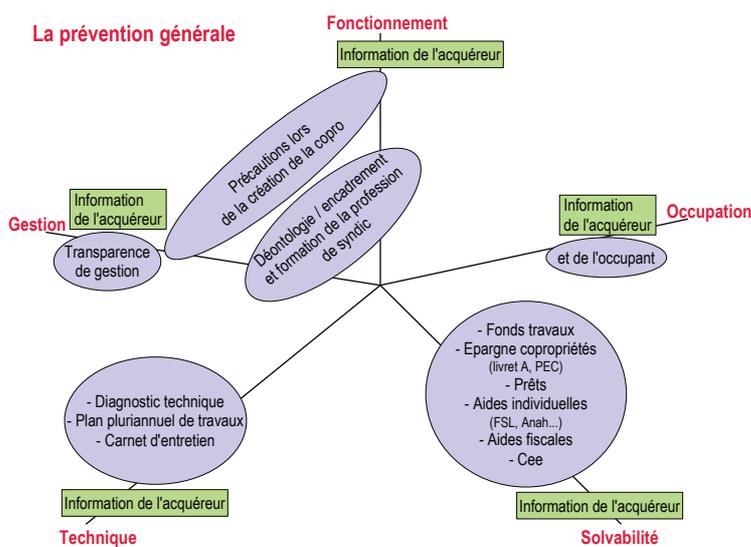
### Synthèse des enquêtes et retour terrain :

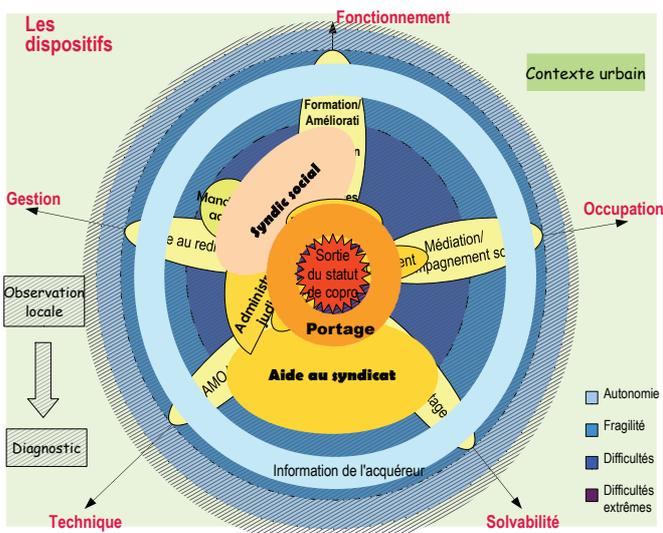
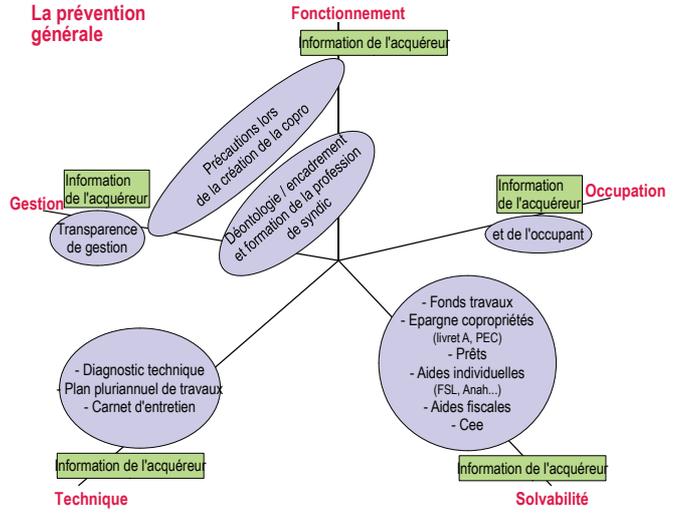
- Contenus de diagnostics très hétérogènes ;
- Compétence copro insuffisante dans certains territoires (problématiques techniques, maîtrise des outils juridiques...);
- Choix du dispositif pas toujours adapté ;
- Pilotage du diagnostic et des actions de redressement insuffisant.

## Dispositif curatif.

### Nécessité d'une gouvernance renforcée :

- Suivre le repérage des copropriétés en difficulté ;
- Suivre les diagnostics des copropriétés ;
- Décider du choix de la stratégie ;
- Suivre et évaluer les actions de redressement.





## Sommaire

### ■ Présentation des cas de copropriétés en difficulté

### ■ Méthodologie pour chaque cas :

- Description et identification des difficultés
- Problématiques et du potentiel de redressement
- Stratégie de redressement (1 ou plusieurs scénarios)
- Stratégie de réhabilitation
- Ingénierie
- Zoom sur quelques outils (atouts, limites, pistes)

### ■ Synthèse des outils et pistes

## Cas n°1 : 2 rue du bas-de-laine

### Localisation :

- Situation : quartiers anciens ;
- Périmètre / secteur particulier :
  - ↪ secteur sauvegardé ;
  - ↪ opération programmée avec volet copro
- Zone : Tendue, Marché attractif.

### Description :

- Date de construction : 1670 ;
- Nombre de copropriété(s) : 1
- Nombre de bâtiment(s) : 1 ;
- Nombre de logements : 10 ;



## Cas n°1 : diagnostic.

### Occupation / statut propriété :

- Nombre de logements PO : 3 ;
- Dont modestes avec situation financière redressable : 1 ;
- Dont modestes en graves difficultés financières : 1 ;
- Nombre de PB : 7 ;
- Nombre de logements PB : 7 ;
- Dont loyers maîtrisés : 0 ;
- Dont impécunieux : 1 ;
- Dont marchands de sommeil : 0
- Suroccupation (en nombre de logements) : 0
- Particularités : locataires majoritairement étudiants ; Taux de mobilité important ;
- Stratégie patrimoniale des propriétaires : prêts à s'engager dans les travaux si projet de réhabilitation établi ; impact sur la valeur patrimoniale du bien.

## Cas n° 1 : diagnostic

### Fonctionnement :

- Type de Gestion : absence de syndic, vient de démissionner ;
- Qualité de la gestion :
  - défaillante ;
- AG : taux de participation faible ; majorité de bailleurs peu mobilisés ; recherche de rentabilité locative ;
- Implication du Conseil syndical : néant ;
- Relation syndic / Conseil syndical : néant.

### Gestion :

- Trésorerie : faible ;
- Montant des charges courantes : charges : faibles à moyennes (1000€/an/lot) ;
- Taux d'impayés (sur charges courantes) : 20% ;
- Dettes des fournisseurs / budget : moyenne ;
- Copropriétaires débiteurs : 1 PB impécunieux et 1 PO très modeste.

## Cas n°1 : diagnostic.

### Technique :

- Caractéristiques techniques des parties communes et état du bâti :
  - ↪ Système constructif en pans de bois dégradés ; important problème de structure
  - ↪ Ouvrages et équipements vétustes
  - ↪ Intérêt patrimonial du bâtiment.
- Caractéristiques techniques des parties privées :
  - ↪ Petits logements, part importante de logements de 12 à 15 m<sup>2</sup> ;
  - ↪ absence de confort sur certains logements ;
  - ↪ Logements dégradés, équipements bricolés, fuites provoquant une dégradation des PC.
- Procédures sur le bâti (PC ou PP) : néant ;
- Type de chauffage : individuel ;
- Montant travaux en parties communes € / logement : 35 000 € ;
- Montant moyen en €/m<sup>2</sup> : 2 300€/m<sup>2</sup>
- Montant des travaux en parties privées / logement : 15 000 €
- Montant moyen en €/m<sup>2</sup> : 1 000€/m<sup>2</sup>

## Cas n°1 : Problématiques.



- Étant donné les contraintes du bâti, choix de l'échelle d'intervention : immeuble ou îlot pour remaniement des logements.
- Inscription dans un éventuel projet d'aménagement ?
- Contraintes liées aux exigences de sauvegarde du patrimoine et du juste coût des travaux et des financements en cas de réhabilitation. Bon usage de l'aide au syndicat
- Chiffrage en financement public :
  - ↪ Si réhabilitation et maintien en copropriété : 150 000€ (Anah+collectivités) – intervention PC et une partie des PP
  - ↪ Si acquisition (déficit d'aménagement – hors Vivien) et production de LLS : 400 000 €
  - ↪ Si acquisition Vivien et production de LLS : 250 000€
  - ↪ Autre chiffrage possible selon échelle d'intervention / opération d'aménagement

## Cas n°1 : potentiel de redressement si maintien en copro



- Repose principalement sur la mise en place des organes de gestion
- Copropriétaires solvables, impayés de charges faibles. 1 PO très modeste et 1 PB impécunieux à accompagner
- Réserve sur le produit logement obtenu en sortie : petits logements

## Cas n°1 : stratégie



### ■ Stratégie de redressement :

- Demande d'administrateur provisoire (déclenchement collectivité auprès du TGI) ;
- Mise en place par l'administrateur judiciaire de la première AG et désignation d'un syndic ;
- Mise en place d'un conseil syndical ;
- Diagnostic ou mise à jour : situations financières, diagnostic technique et connaissance de la stratégie patrimoniale des copropriétaires ;
- Désignation d'un maître d'œuvre
- Signalement des situations de non-décence, visites du SCHS
- Possibilité de mise en place de procédures coercitives ORI ; possibilités d'arrêtés sur certains logements...
- Règlement des impayés : Plan d'apurement, ; procédure de recouvrement des dettes sur les débiteurs : vente amiable à négocier voire saisie immobilière ; FSL pour le PO...
- Bail à réhab envisagé sur le lot du PO défaillant maintenu dans le logement

## Cas n°1 : aides travaux.



### ■ Hiérarchisation des travaux :

- Remplacement de la colonne montante (eau) – urgent ;
- Travaux d'amélioration globale en PC (structure, réseaux.. court et moyen terme) et PP ;
- Surcoût lié à la protection patrimoniale

### ■ Conditions préalables de financement :

- Mise en place d'une stratégie et comparaison de scénarios (dont coûts)
- Organes de gestion opérationnels ;
- Travaux cohérents et optimisés (PP+PC, négociation des exigences avec ABF) ;
- Traitement des situations individuelles les plus fragiles
- Projet de redressement entamé.

### ■ Financement :

- Solution mixte Aide au syndicat réduite + aides individuelles PO et PB (avec LI en PP) + procédures coercitives
- Justificatif de l'AS réduite : contrainte patrimoniale, coût travaux supérieur au plafond 1000€ sur les PP, incitation aux travaux en PP
- Nécessité de limiter l'AS : bailleurs solvables, risque d'effet d'aubaine

## Cas n°1 : dispositif ingénierie.



### ■ Étude pré-opérationnelle :

- Compétences pluri-disciplinaires
- Etudes réalisées sur un périmètre vaste, diagnostic et état global des copropriétés (non exhaustif)
- Etudes approfondies sur un échantillon, premières actions de redressement sur les copropriétés qui auront été diagnostiquées complètement ou dans le cadre d'un dispositif opérationnel préventif
- Propositions et dimensionnement du dispositif opérationnel
- Pas de connaissance exhaustive des situations, donc enveloppes estimatives et sommaires des aides à mobiliser
- Nécessité de ne pas trop allonger le temps d'études pour enchaîner rapidement sur le suivi-animation

## Cas n°1 : dispositif ingénierie.



### ■ Suivi-animation :

- Diagnostic approfondi du fonctionnement de la copro, diag des PP et PC (dont diagnostics techniques, enquêtes sociales et patrimoniales) et aide à l'élaboration de la stratégie
- Information / accompagnement du CS et propriétaires
- Aide à la remise en place des instances de gouvernance (Aide à la désignation d'un administrateur judiciaire et d'un syndic...)
- Aide à l'apurement des dettes et du redressement de la situation financière ;
- Aide à l'élaboration d'un programme travaux en lien avec ABF et services d'hygiène ;
- Aide à la mise en place de procédures coercitives éventuelles
- Accompagnement des copropriétaires à la réalisation de travaux (social, technique, financier...)
- Accompagnement du PO dans le cadre du bail à réhab en lien avec le preneur
- Articulation avec l'opérateur d'ORI éventuel
- Accompagnement à l'éloignement temporaire des occupants si nécessaire

## Cas n°1 : zoom sur quelques outils.



### ■ Zoom :

- Désignation d'un administrateur judiciaire provisoire
- Bail à réhab sur un logement isolé ;
- ORI en copro

## Administrateur judiciaire provisoire de la copro.



### ■ Atouts

- Quand copro dépourvue de syndic, ou syndic en place ne remplit pas ses fonctions (pas de carte professionnelle, nommé de manière irrégulière...),
- initiative d'un copropriétaire, ou tiers, ou créancier...auprès du TGI
- Convoque l'AG en vue de la désignation d'un syndic, missions particulières confiées par le juge

### ■ Limites

- Quand administrateur judiciaire provisoire, pas d'information systématique de la collectivité ou de l'opérateur en place
- Articulation avec mission de l'opérateur en place pour mobilisation de la copropriété, mise en place en parallèle d'un conseil syndical...

### ■ Pistes :

- Mise en place d'un circuit d'information entre les acteurs de l'administration judiciaire et de l'opération programmée
- Articulation de l'action de l'administrateur judiciaire avec celle de l'opérateur en place

## Bail à réhab sur un lot.



### Atouts

- Dispositif qui permet aux copropriétaires de faire réhabiliter un bien sans en assurer la maîtrise d'ouvrage et la gestion, Durée du bail : 12 ans minimum, possibilité de maintien de l'occupant dans les lieux
- Engagement du preneur : Réalisation dans un délai déterminé des travaux sur l'immeuble

### Limites

- Existence de l'opérateur (associations agréées)
- Traitement des dettes éventuelles du propriétaire
- Répartition des responsabilités entre copropriétaire et preneur du bail. En théorie, le propriétaire vote et paie les travaux d'amélioration en PC. En pratique, les appels de fonds sont envoyés au preneur
- Equilibre économique et sortie du bail à réhab. Durée : trop courte pour le preneur pour équilibrer l'opération et trop longue pour le copropriétaire
- Si relogement : modalités de relogement non prévues dans le BAR

### Pistes

- Clarification des responsabilités preneur/ copropriétaire : créer un statut spécifique pour le preneur ou liberté contractuelle ? Prévoir démembrement temporaire dans loi 65 ?
- Financement de l'opérateur et des travaux (revoir modèle économique – étude DHUP sur MOI)

## ORI.



### Atouts

- Obligation de travaux en PP et PC

### Limites

- Difficulté d'application de la procédure en copropriétés

### Améliorations

- Tributaire du droit de l'urbanisme
- A voir avec DHUP/ QV

## Cas n°2 : 7 Impasse du fond de cour



### Localisation :

- Situation : quartiers anciens ;
- Périmètre / secteur particulier :
  - Opération programmée avec volet copro.
- Zone : moyennement tendue.

### Description :

- Date de construction : 1850 ;
- Nombre de copropriété(s) : 1
- Nombre de bâtiment(s) : 2 ;
- Nombre de logements : 22 ;



## Cas n°2 : diagnostic.



### Occupation / statut propriété :

- Nombre de logements PO : 12 dont 8 dans le bâtiment rue ;
- Dont modestes avec situation financière redressable : 4 ;
- Dont modestes en graves difficultés financières : 2 ;
- Nombre de PB : 3, dont 1 avec 7 lots ;
- Nombre de logements PB : 10 ;
- Dont loyers maîtrisés : 0 ;
- Dont impécunieux : 1 ;
- Dont marchands de sommeil : 1
- Suroccupation: dans 2 logements PB ;
- Stratégie patrimoniale des propriétaires : charge liée aux travaux trop importante pour un bon nombre de propriétaires occupants. Un PB majoritaire réfractaire à tout type de travaux (bâtiment cour), marchand de sommeil.

## Cas n° 2 : diagnostic.



### Fonctionnement :

- Type de Gestion : syndic incompetent ; inadapté à la situation ;
- Qualité de la gestion : Mauvaise ;
- AG : taux de participation important mais absence de prise de décision ;
- Implication du Conseil syndical : très actif ;
- Relation syndic / Conseil syndical : mauvaise.

### Gestion :

- Trésorerie : faible ;
- Montant des charges courantes : 1500€/ lot/ an
- Taux d'impayés (hors appels de fonds récents) : 120%
- Dettes des fournisseurs / budget : importante – liée aux fuites du système d'alimentation et non paiement des charges (eau) ;
- Copropriétaires débiteurs : PO pour des raisons financières et PB.

## Cas n°2 : diagnostic.



### Technique :

- Caractéristiques techniques des parties communes et état du bâti :
  - ↪ Dans les 2 bâtiments : ossature bois, système constructif fragile et sensible à l'humidité, réseaux fuyards, présence de xylophages. Caves humides et présence de rongeurs ;
  - ↪ Insalubrité avérée en parties communes sur les 2 bâtiments. Installation électrique dangereuse en parties communes dans le bâtiment cour.
- Caractéristiques techniques PP :
  - ↪ Logements humides, ventilation insuffisante ;
  - ↪ Insalubrité avérée sur 2 logements PB en bât cour, absence de confort ;
- Procédures sur le bâti (PC ou PP) : néant :
  - ↪ Aucun moyen de pression sur les bailleurs.
- Type de chauffage : individuel ;
- Montant travaux en parties communes € / logement : 25 000 (en fonction des scénarii de travaux) ;
- Montant moyen en €/m<sup>2</sup> : 700€/m<sup>2</sup>
- Montant des travaux en parties privatives / logement : 25 000 €
- Montant moyen en €/m<sup>2</sup> : 700€/m<sup>2</sup>

## Cas n°2 : Problématiques et potentiel de redressement.



### Problématiques :

- Limites de l'action incitative
- Le dispositif de redressement nécessite une implication forte de la collectivité et de l'État pour la mise en oeuvre des procédures coercitives / bailleur réfractaire.
- Précarisation de certains PO
- Enjeu de hiérarchisation des travaux

### Potentiel de redressement :

- Très moyen, si absence d'outils coercitifs pour contraindre le bailleur marchand de sommeil à agir.
- Traitement des situations des PO

## Cas n°2 : stratégie



### Stratégie de redressement :

- Désigner un syndic social ou nouveau syndic avec aide au redressement et à la gestion ;
- Diagnostic approfondi ou mise à jour : situations financières, techniques, juridiques... et repérage/confirmation des situations les plus difficiles : précarité de certains PO (en vue d'actions spécifiques) ou PB marchands de sommeil
- Signalement des situations d'insalubrité pour le lancement des procédures de police
- Règlement des impayés : procédures de recouvrement des dettes des débiteurs. soit dans le cadre d'un plan d'apurement négocié avec les propriétaires, soit via des procédures
- Etude de faisabilité pour la réalisation de travaux d'office par la collectivité
- Portage sur 1 ou 2 lots (propriétaires complètement défaillants)
- Si échec de la stratégie incitative, envisager la RHI

## Cas n°2 : aides travaux.



### ■ Hiérarchisation des travaux :

- Travaux LHI bâtiments rue et cour (dont certains très urgents)
- Variante :
  - ↪ Bâtiment rue : travaux LHI+amélioration
  - ↪ Bâtiment cour : Procédures puis travaux d'office

### ■ Conditions de financement :

- Connaissance de la copro, stratégie bien identifiée
- Projet de redressement entamé (sauf pour financement d'une première tranche de travaux d'urgence)
- Organes de gestion opérationnels
- Travaux cohérents, lancement de procédures car présence de bailleurs marchands de sommeil

### ■ Financement :

- Bâtiment rue : financement aide au syndicat LHI
- Bâtiment cour :
  - ↪ si travaux non votés : financement travaux d'office,
  - ↪ si travaux votés : pas de financement aide au syndicat car marchand de sommeil, aides individuelles +substitution éventuelle
- Financement portage

## Cas n°2 : dispositif ingénierie.



### ■ Étude pré-opérationnelle :

- Idem cas 1

### ■ Suivi-animation :

- Aide à la remise en place des instances de gouvernance (accompagnement du syndic ou mise en place d'un syndic social, suivi de l'aide à la gestion...)
- Aide à la mise en place de procédures coercitives si copropriétaires réfractaires, signalement...
- Préparation des propriétaires au dispositif de portage ciblé (incitation, accompagnement), articulation avec l'opérateur de portage ;
- Articulation avec collectivité pour les travaux d'office sur le bâtiment cour ou avec collectivité et syndic pour substitution au paiement de la quote-part

## Cas n°2 : zoom sur quelques outils.



### ■ Zoom :

- Aide au redressement et à la gestion;
- Syndic social ;
- Procédures coercitives LHI ;
- Travaux d'office ;
- substitution copropriétaire défaillant ;

## Aide à la gestion.



### ■ Atouts

- Aide financière Anah permettant la réalisation de prestations de syndic complémentaires et la prise en charge du surcoût lié à la gestion d'une copropriété en difficulté
- Mobilisable pendant toute la durée du suivi-animation

### ■ Limites

- Dispositif peu connu
- Missions supplémentaires du syndic insuffisamment précisées
- Difficulté de mesurer la qualité de la prestation
- Réticence des syndics à rendre des comptes

### ■ Pistes

- Mise en place d'un cahier des charges sur les missions du syndic dans le cadre de cette aide
- Vérification des prestations du syndic par l'opérateur en charge de suivi-animation (missions ingénierie)

## Syndic social.



### Atouts

- Spécialisé dans le redressement des copropriétés en difficulté
- Echange régulier avec la collectivité, acteur récurrent
- Peut prétendre à l'aide à la gestion

### Limites

- Opérateurs peu nombreux
- Activité peu lucrative
- Nécessité d'un financement public au moins pour le lancement

### Pistes

- CCTP à établir sur les missions du syndic social
- Encourager les initiatives locales

## Procédure coercitives LHI.



### Atouts

- Seul moyen de pression sur les marchands de sommeil ;

### Limites

- Hétérogénéité des pratiques de signalement aux SCHS ou ARS
- Insuffisance et incapacité de mise en œuvre des arrêtés par les SCHS ou ARS
- Problème de gouvernance (intercommunalité...)
- Difficulté à faire respecter le non-paiement des loyers
- Capacité financière et opérationnelle de la collectivité à faire les travaux à la place du propriétaire si arrêté non levé
- Application de la procédure en copro (temps administratif multiplié par le nombre de copropriétaire)

### Pistes amélioration

- Renforcement de la doctrine de signalement et de mobilisation des ARS et SCHS
- Evolution éventuelle des responsabilités et des moyens en matière de mise en place des procédures (gouvernance SCHS, ARS)
- Facilitation de la procédure en copro ?

## Travaux d'office.



### Atouts

- A l'initiative de la collectivité ou du préfet, résorption d'une situation d'indignité
- Financé par l'Anah : 50% hors plafond, dépense recouvrée sur le propriétaire
- Peut s'accompagner d'une aide aux copropriétaires de bonne foi
- Financement de l'ingénierie intégrée dans le financement d'OPAH

### Limites

- Besoins en TO repérés parfois tardivement
- Capacité financière et opérationnelle de la collectivité à réaliser les TO
- Action limitée aux seuls travaux prescrits (pas d'intervention globale)
- Ne permet pas seul le redressement de la copro

### Pistes amélioration

- Identification des besoins en TO très en amont
- Nécessité d'un suivi partagé permettant d'anticiper les travaux d'office
- Appui méthodologique pour la réalisation de TO
- Aide à l'AMO (ingénierie et financement) à la collectivité

## Substitution au copropriétaire défaillant.



### Atouts

- Si procédure, permet d'éviter le recours aux travaux d'office quand les travaux sont votés mais ne se font pas
- Effet de levier sur la réalisation des travaux LHI en copro
- Financé par l'Anah : 50% hors plafond
- dépense recouvrée sur le propriétaire

### Limites

- Dispositif peu connu

### Pistes amélioration

- Faire connaître le dispositif

### Cas n°2 bis : idem cas 2 sauf secteur et composition.



#### ■ Localisation :

- Situation : quartiers anciens ;
- Périmètre / secteur particulier :
  - ↪ néant.
- Zone : déprise

#### ■ Description :

- Date de construction : 1850 ;
- Nombre de copropriétés : 1
- Nombre de bâtiments : 2 ;
- Nombre de logements : 22 ;
- 5 PO, 6 PB, 7 vacants, 4 logés gratuitement

### Cas n°2 bis : Problématiques et potentiel de redressement.



#### ■ Problématiques :

- Secteur détendu, peu attractif (PO pauvres, autres statuts ou logés gratuitement), parc de relégation
- Bailleur majoritaire bloque le bon fonctionnement de la copropriété

#### ■ Potentiel de redressement :

- Nul : en raison de l'inertie d'un propriétaire bailleur majoritaire.
- Cout des travaux et des prestations offertes élevé par rapport au marché

### Cas n°2 bis : stratégie (incitatif et coercitif).



#### ■ Stratégie :

- Acquisition publique (RHI)
- Ou imposer des travaux via une ORI qui entraînera vraisemblablement des mutations
- Faible attractivité, faisabilité conditionnée au Malraux si ORI
- Dans le cadre d'une stratégie globale
- Produit logement en sortie

### Cas n°3 : Résidence « Belle Vie ».



#### ■ Localisation :

- Situation : périphérie d'un centre urbain ;
- Périmètre / secteur particulier :
  - ↪ OPAH copro ou PDS
- Zone : moyennement tendue.

#### ■ Description :

- Date de construction : 1958 ;
- Nombre de copropriétés : 1
- Nombre de bâtiments : 1 barre ;
- Nombre de logements : 100 ;
- Parkings : extérieur ;



### Cas n°3 : diagnostic.



#### ■ Occupation / statut propriété :

- Nombre de logements PO : 75 ;
- Dont modestes avec situation financière redressable : 60 ;
- Dont modestes en graves difficultés financières : 10 ;
- Nombre de PB : 15 ;
- Nombre de logements PB : 25 ;
- Dont impécunieux : 1 ;
- Dont marchands de sommeil : 1
- Stratégie patrimoniale des propriétaires : absence de volonté à engager des travaux ; charges courantes jugées trop lourdes et impayés élevés à cause du chauffage.

### Cas n° 3 : diagnostic



#### ■ Fonctionnement :

- Type de Gestion : syndic démobilité ;
- Qualité de la gestion : mauvaise ;
- AG : taux de participation faible ; (démobilisation des copropriétaires)
- Implication du Conseil syndical : mauvaise ;
- Relation syndic / Conseil syndical : mauvaise.

#### ■ Gestion :

- Trésorerie : faible ;
- Montant des charges courantes : élevées ; 2 780 €/ lot/ an en raison du chauffage
- Taux d'impayés (hors appels de fonds récents) : 50% ;
- Dettes des fournisseurs / budget : importante ;
- Copropriétaires débiteurs : Majorité de PO très modestes ne paient plus leurs charges depuis quelques années. Gestion des équipements lourde. Aucune procédure engagée par les fournisseurs.

### Cas n°3 : diagnostic.



#### ■ Technique :

- Caractéristiques techniques des parties communes et état du bâti :
  - Structure béton en bon état. Façades vétustes. Équipements très vétustes, bâtiment antérieur à la réglementation thermique de 1975 ; Ascenseurs souvent en panne ;
- Caractéristiques techniques des parties privatives :
  - Parties privatives en état moyen ;
- Procédures sur le bâti (PC ou PP) : Néant, sans objet
- Type de chauffage : chauffage collectif ;
- Montant travaux en parties communes € / logement : 15 000 € hors BBC et 30 000 € si BBC ;
- Montant moyen en €/m<sup>2</sup> : 200€/ m<sup>2</sup> hors BBC ; 400€/m<sup>2</sup> si BBC
- Montant des travaux en parties privatives / logement : 7 000 €
- Montant moyen en €/m<sup>2</sup> : 100€/m<sup>2</sup>

### Cas n°3 : Problématiques et potentiel de redressement.



#### ■ Problématiques :

- Enjeux de la copropriété en fin de cycle et paupérisation des propriétaires ;
- Enjeu de négociation de la dette et des contrats avec les fournisseurs.

#### ■ Potentiel de redressement :

- Redressement impossible si absence de redressement des situations individuelles.

### Cas n°3 : stratégie



#### ■ Stratégie de redressement :

- Administrateur judiciaire
- Apurement des dettes : négociation de la dette avec les fournisseurs,
- Analyse et négociation des contrats de chauffage et maintenance
- Procédures de recouvrement
- Mobilisation du FSL
- Portage sur quelques lots (propriétaires complètement défaillants)
- « Harcèlement » administratif à l'encontre du PB marchand de sommeil

### Cas n°3 : aides travaux.



#### ■ Hiérarchisation des travaux (en fonction des scénarii de travaux) :

- Travaux nécessaires à la sécurité
- Travaux maîtrise des charges
- Autres travaux d'amélioration

#### ■ Conditions de financement :

- Organes de gestion opérationnels ;
- Plan de traitement des dettes
- Projet de redressement entamé.
- Travaux cohérents sur le plan technique et capacités financières des copropriétaires
- Définition de scénarios : plusieurs hypothèses (coût en subvention/ amélioration obtenue/ reste à charge)

#### ■ Financement :

- Travaux d'amélioration : aide au syndicat - niveau d'aide à définir en fonction des scénarios

### Cas n°3 : dispositif ingénierie.



#### ■ Étude pré-opérationnelle :

- Diagnostic détaillé en vue du repérage des situations spécifiques : ménages précaires, besoins en portage...
- Audit de gestion précis pour établir la stratégie d'apurement des dettes, besoins en FSL...
- Lancement des premières actions (signalement, relai aux travailleurs sociaux, ...)

#### ■ Suivi-animation :

- Mobilisation du FSL
- Incitation à la vente pour les ménages les plus précaires, accompagnement, articulation avec l'opérateur de portage

### Cas n°3 : zoom sur quelques outils.



#### ■ Zoom :

- Négociation des contrats ;
- Négociation de la dette et abandon de créance ;
- FSL
- Portage ciblé.

## Négociation des contrats (maintenance des équipements, chauffage...)



### Atouts

- Permet la réduction des charges et d'éviter des travaux trop lourds

### Limites

- Motivation du fournisseur
- Motivation, compétence et marges de manœuvre de celui qui négocie : Syndic, conseil syndical, opérateur ?
- Missions non prévues dans les CCTP de suivi-animation
- Faisabilité de la négo non étudiée en étude pré-op

### Améliorations

- Démarche de sensibilisation des gros fournisseurs (à l'échelle nationale) (dispositif d'alerte si sur-consommation par exemple)
- Missions d'aide à la négociation à inscrire dans les missions d'ingénierie
- Mise en valeur ou développement des éléments méthodologiques pour la négociation des contrats de chauffage (à destination des CS, syndics, opérateurs)

## Négociation de la dette et abandon de créances



### Outils existants

- Négociation amiable hors administration judiciaire (absence de cadre)
- Administration judiciaire : suspension des actions de poursuite sur certaines créances pendant 6 mois (renouvelable une fois)

### Limites

- Durée courte de la suspension, ne permet pas d'entreprendre des actions
- Quand dettes très lourdes, administrateur judiciaire appelle les charges courantes et dettes (souvent très importantes)
- Non résolution de la dette irrécouvrable (blocage de la scission)
- Suite à une scission, modalités de liquidation judiciaire non cadrées (durée, moyens, garanties)

## Négociation de la dette et abandon de créances



### Pistes

- Inciter les fournisseurs à se responsabiliser et à agir plus tôt pour recouvrer les dettes
- En cas de dettes irrécouvrables, introduire dans la loi la possibilité, pour le juge d'adopter sur proposition de l'administrateur un plan de traitement avec possibilité de donner des délais de suspension des paiements supérieurs aux deux fois six mois actuels, étalement des paiements, ordres de priorités des créanciers voire abandon de créances (même partiel).
- Cadrer les modalités de liquidation judiciaire (durée, moyens et super-privilege)

## FSL

### Atouts

- Aides au paiement des charges : cautionnements, prêts sans intérêts, avances remboursables, subventions ; prises en charge des mesures d'accompagnement
- Locataires et PO si plan de sauvegarde et OPAH Copro
- Saisine par le ménage ou acteur ayant un intérêt (travailleur sociaux, fournisseurs d'énergie, syndicat de copropriétaires)

### Limites

- Aide facultative pour impayés de charges de copropriétés pour les PO en OPAH copro
- Dispositif méconnu
- Situations financières et critères d'attribution très hétérogènes suivant les départements
- Mobilisable uniquement en préventif (pas de traitement des dettes anciennes)

### Pistes

- Rendre obligatoire l'inscription de l'aide pour les OPAH copro dans les règlements intérieurs de chaque FSL
- Négociation entre acteurs locaux et département pour prise en compte des besoins

## Portage temporaire ciblé.

### ■ Atouts

- Achat de lots aux PO ou PB impécunieux ou débiteurs (acquisition amiable ou DPUR ou suite à saisie), traitement de la dette
- Maîtrise du peuplement de la copropriété, effet de levier dans la prise de décision, acteur solvable, intervention « chirurgicale », « peu onéreuse » par rapport à portage massif

### ■ Limites

- Peu d'opérateurs (EPL, EPA, associations, HLM)
- Difficulté à repérer et convaincre un PO ou PB de vendre son lot, articulation avec mission de l'opérateur de suivi animation sur diagnostic social
- Difficulté d'équilibrer financièrement l'opération, difficulté à revendre des lots en territoire dévalorisé
- Financement Anah travaux uniquement si PDS

### ■ Pistes

- Création/ dimensionnement d'opérateurs de portage
- Stabiliser le modèle économique pour le portage
- Élargir le financement des travaux en portage aux OPAH Copro (voire dispositif LHI)



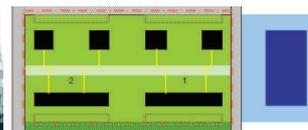
## Cas n°4 : Le frêne tordu.

### ■ Localisation :

- Situation : quartier récent ;
- Périmètre / secteur particulier :
  - OPAH copro ou PDS ;
- Zone : Tendue

### ■ Description :

- Date de construction : 1963 ;
- Nombre de copropriété(s) : 1
- Nombre de bâtiment(s) : 2 barres + 4 tours ;
- Nombre de logements : 600 ;
- Parkings : oui - extérieur ;
- Espaces extérieurs privés à usage public



## Cas n°4 : diagnostic.

### ■ Occupation / statut propriété :

- Nombre PO : 350 ;
- Dont modestes avec situation financière redressable : 190 ;
- Dont modestes en graves difficultés financières : 30 ;
- Nombre de PB : 190
- Nombre de logements PB : 250 ;
- Dont impécunieux : 15 ;
- Dont marchands de sommeil : 8 ;
- Suroccupation : location abusive de certains PB marchands de sommeil ;
- Particularités : 1 barre qui concentre plus de difficultés que le reste (concentration de PB marchands de sommeil-multi-location – et bâti très dégradé du à des malfaçons d'origine) et 2è barre : concentration de PO très modestes avec travaux lourds et fort impayé ;
- Stratégie patrimoniale des propriétaires : marchands de sommeil, absence de volonté d'engager des travaux par les PO modestes: impayés de charges trop élevés. Mutations nombreuses sur les 2 barres



## Cas n°4 : diagnostic

### ■ Fonctionnement :

- Type de Gestion : syndic dépassé ;
- Qualité de la gestion : moyenne ;
- AG : taux de participation très faible ; (démobilisation des copropriétaires) ;
- Implication du Conseil syndical : très actif ;
- Relation syndic / Conseil syndical : mauvaise.

### ■ Gestion :

- Trésorerie : faible ; Montant des charges courantes : élevé = 2700€/lot/an en raison de la maintenance des espaces communs, des équipements et de la consommation énergétique ;
- Taux d'impayés (hors appels de fonds récents) : 60% ;
- Dettes des fournisseurs / budget : importante : certains copropriétaires ne paient plus leurs charges depuis quelques années. ; concentrées principalement sur les 2 barres les plus en difficulté



## Cas n°4 : diagnostic.



### ■ Technique :

- Caractéristiques techniques des parties communes et état du bâti :
  - ↪ Structure béton en bon état, équipements vétustes, antérieurs à la réglementation thermique de 1975. Ascenseurs souvent en panne
  - ↪ Une barre présentant de graves difficultés techniques (malfaçons d'origine)
  - ↪ Halls libres d'accès.
- Caractéristiques techniques PP :
  - ↪ Parties privatives en état moyen ;
- Procédures sur le bâti (PC ou PP) : Néant ;
- Type de chauffage : collectif ;
- Montant travaux en parties communes € / logement (hors résidentialisation) :
  - 4 tours = 10 000€/log, 1ère barre = 50 000€/logt, 2è barre = 15 000€/logt ;
- Montant moyen en €/m<sup>2</sup> : Tours : 150€/m<sup>2</sup> - 1ère barre = 900€/m<sup>2</sup> - 2è barre = 200€/m<sup>2</sup>
- Montant des travaux en parties privatives / logement : 5 000 €

## Cas n°4 : Problématiques et potentiel de redressement.



### ■ Problématiques :

- Enjeu de scission de la copropriété pour constituer de petites entités autonomes et faciliter les prises de décision.
- Enjeu du traitement de la dette avant scission. Que devient la dette quand la copropriété est scindée ou disparaît ? Que faire si dette irrécouvrable avant scission ?
- Enjeu de l'acquisition et du traitement des espaces privés à usage public, du niveau de l'intervention de la collectivité
- Enjeu de l'acquisition publique des barres (procédure de carence, coût) et difficulté liée au logement si démolition ;
- Enjeu du transfert de la maîtrise d'ouvrage comme alternative à l'acquisition publique pour optimiser le coût de l'intervention publique et maintenir une partie des populations en place.

### ■ Potentiel de redressement

- Redressement impossible si maintien de la structure existante de la copropriété
- Redressement compromis des 2 barres. Nécessité d'un traitement particulier

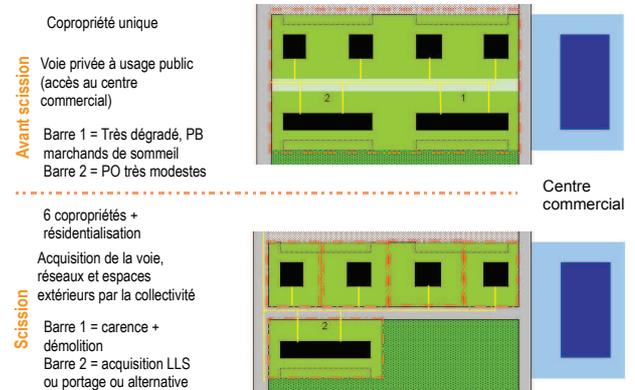
## Cas n°4 : stratégie



### ■ Stratégie :

- Administrateur judiciaire et apurement de la dette
- Harcèlement administratif des marchands de sommeil
- scission de la copropriété en 6 + résidentialisation ;+ Acquisition par la collectivité des espaces privés à usage public
- 1ère barre avec difficultés techniques irréversibles : Carence pour démolition sur 1 bâtiment
  - ↪ Soit après scission : création de 6 copros dont carence sur une des copros nouvellement créée
  - ↪ Soit création de syndicats secondaires, carence sur 1 syndicat secondaire puis scission (peu probable)
- 2è barre :
  - ↪ Acquisition de la barre pour réhabiliter en vue de transformation en logements sociaux en raison d'un nombre important de PO impécunieux ;
  - ↪ Soit alternative à l'acquisition publique : transfert de maîtrise d'ouvrage
  - ↪ Soit portage massif d'attente

## Cas n°4 : stratégie



#### Cas n°4 : aides travaux.



##### ■ Hiérarchisation des travaux :

- Travaux d'urgence (ascenseurs)
- Travaux permettant la scission
- Travaux d'amélioration
- Résidentialisation + travaux d'amélioration;

##### ■ Conditions de financement :

- Stratégie clairement établie
- Accord de reprise des espaces privés à usage public par la collectivité
- Coordination avec le projet de redressement
- Travaux cohérents

##### ■ Financement :

- Travaux d'urgence
- Travaux d'amélioration : Aide au syndicat (aide individuelle possible)
- Travaux permettant la scission : Financement Anah ?
- Travaux liés à la résidentialisation (si scission) : Financement Anah ?

#### Cas n°4 : dispositif ingénierie.



##### ■ Étude pré-opérationnelle :

- Repérage des situations spécifiques : marchands de sommeil, ménages précaires, besoins en portage,
- Faisabilité juridique et technique de la scission...
- Faisabilité de la carence sur la première barre en vue de la démolition (étude complète...)
- Faisabilité du portage massif sur la 2è barre ou acquisition en vue de mise de ouvre LLS

##### ■ Suivi-animation :

- Aide à la remise en place des instances de gouvernance (accompagnement de l'administrateur...)
- Aide à l'apurement des dettes et du redressement de la situation financière avant la scission
- Aide à la mise en œuvre de la scission
- Aide à la préparation de la carence
- Aide à la mise en œuvre du portage ou de l'acquisition

#### Cas n°4 : zoom sur les outils.



##### ■ Zoom :

- Scission ;
- Résidentialisation
- Carence
- Portage massif
- Alternative coercitive à l'acquisition publique :
  - ↪ Bail à réhabilitation généralisé ; Séparation parties privatives / parties communes, Mise sous tutelle (mandataire-opérateur)
  - ↪ 1/3 investisseurs,

#### Scission.



##### ■ Atouts

- Permet d'améliorer et faciliter la gestion d'une copro, de se séparer des espaces dont l'entretien est coûteux (espaces extérieurs, voiries,...)
- Initiative des copropriétaires (en assemblée spéciale)
- Si administration provisoire, scission judiciaire possible

##### ■ Limites

- Division au sol doit être possible (exclusion des bâtiments imbriqués ou superposés)
- Accord de la collectivité pour prendre la gestion des espaces privés à usage public
- Que devient la dette quand la copropriété est scindée ou disparaît ? Que faire si dette irrécouvrable avant scission ?

##### ■ Pistes

- Modalités de traitement de la dette
- Conditionner le dispositif OPAH copro ou PDS à la reprise des espaces par la collectivité ?
- Alerte sur les limites de l'outil : s'il reste des éléments communs pour lesquels il faut créer une nouvelle structure (union syndicale)

## Résidentialisation



### Atouts

- Travaux permettant de redéfinir les espaces extérieurs autour des bâtiments et leurs statuts (notamment suite à une scission) : aspect spatial, sécuritaire et gestion
- Caractère privé aux immeubles : matérialisation via végétaux, murs, grilles, changement de matériau au sol...
- Maîtrise de l'occupation des halls d'immeuble, de la sécurité et des dégradations
- Maîtrise de la gestion par la clarification des responsabilités public/privé

### Limites

- Articulation technique et financière des travaux d'amélioration et travaux de résidentialisation
- Financement

### Pistes

- Financement Anah sous contrôle central

## Portage massif



### Atouts

- Maîtrise de la gestion des lots jusqu'à l'acquisition complète de la totalité (d'une copro ou d'un bâtiment) en vue d'une démolition ou transformation en LLS (DUP classique, carence, loi Vivien si interdiction d'habiter)
- Ou achat d'une partie des lots pour éviter l'arrivée de propriétaires non souhaités et maîtriser le peuplement
- Dans le cadre d'un projet défini ou bientôt adopté

### Limites

- Très risqué si absence de stratégie globale en amont de l'acquisition
- Intervention lourde et très onéreuse : indemnités d'expropriation ou acquisition à la barre couvrant à peine la dette des copropriétaires, problème de la dette résiduelle
- Relogement des occupants

## Portage massif



### Pistes

- Stratégie globale à définir en amont
- Sortie du portage
- Stabiliser le modèle économique
- Création/ dimensionnement d'opérateur de portage
- Agir sur les coûts d'acquisition à la barre (DPU et fixation judiciaire du prix)

## Alternative à l'acquisition publique : bail à réhab généralisé



### Atouts

- Réalisation de travaux lourds sans expropriation complète
- Maîtrise de la copro par un opérateur piloté par la puissance publique pour gérer et entretenir les PC

### Limites

- Faisabilité juridique très incertaine du bail à réhab généralisé par procédure contraignante
- Redressement incertain
- Quid des occupants ?
- Quid des mutations de lots en cours de bail ? Portage ?
- Possibilité de retour à la normale ?

### Pistes

- Expertise de la faisabilité
- Création/ dimensionnement de l'opérateur et modèle économique

## Transfert de maîtrise d'ouvrage - alternative à l'acquisition publique : séparation de la propriété PP/PC



### ■ Atouts

- Réalisation de travaux lourds sans expropriation complète
- Maîtrise de la copro par un opérateur piloté par la puissance publique pour gérer et entretenir les PC

### ■ Limites

- Incompatible avec droit français : lot indivisible. chaque copropriétaire est propriétaire d'une quote-part des PC et PP
- Faisabilité juridique très incertaine du bail à réhab généralisé par procédure contraignante (car unanimité improbable)
- Forme d'expropriation des PC ? Si oui : indemnisation préalable à régler
- Redressement incertain
- Quid des occupants ?
- Quid des mutations de lots en cours ? Portage ?
- Possibilité de retour à la normale ?

## Transfert de maîtrise d'ouvrage - alternative à l'acquisition publique : séparation de la propriété PP/PC



### ■ Pistes

- Expertise de la faisabilité
- Création/ dimensionnement de l'opérateur et modèle économique

## Transfert de maîtrise d'ouvrage – alternative à l'acquisition publique : Opérateur mandataire ad hoc



### ■ Principes

- Mise en place d'une procédure de « pré-carence » sous contrôle du juge
- Désignation d'un « opérateur-mandataire » cumulant pouvoir de l'administrateur judiciaire et maîtrise d'ouvrage d'un projet de travaux lui-même approuvé par le juge

### ■ Atouts

- Réalisation de travaux lourds sans expropriation complète
- Maîtrise de la copro par un opérateur piloté par la puissance publique pour gérer et entretenir les PC pendant un certain temps

## Transfert de maîtrise d'ouvrage – alternative à l'acquisition publique : Opérateur mandataire ad hoc



### ■ Limites

- Quel juste niveau des travaux ? A minima ou réhabilitation ambitieuse ?
- Quel traitement individuel des propriétaires ? Le recouvrement des coûts de travaux va entraîner des ventes nombreuses. Nécessité d'un opérateur de portage.
- Mise sous tutelle pour combien de temps ?
- Autres dysfonctionnements (dette...) non réglés : réalité de la distinction avec la carence ?
- Aucune voix au chapitre des copropriétaires restants sur la gestion
- Quid des mutations ultérieures ? Forme d'acquisition complète mais étalée dans le temps ?
- Incertitude sur le redressement

### ■ Pistes

- Expertise de la faisabilité
- Création/ dimensionnement de l'opérateur et modèle économique

## Transfert de maîtrise d'ouvrage : 1/3 investisseur



### Principes

- Passation d'un contrat de longue durée entre la copropriété (sous administration judiciaire) et un opérateur public
- Réalisation et financement initial des travaux par l'opérateur
- Perception d'une redevance

### Atouts

- Réalisation de travaux lourds sans expropriation complète
- Charge lissée dans le temps, moins brutale que solution précédente
- Pas de nécessité d'évolution législative. La copropriété reste dans un cadre normal

## Transfert de maîtrise d'ouvrage : 1/3 investisseur



### Limites

- Nécessité de définir le juste niveau de travaux.
- Autres dysfonctionnements que techniques (dette...) non réglés
- Accroissement des charges, risques d'impayés et de vente (nécessité d'avoir un portage)
- Pas d'opérateur à ce jour. Modèle économique à créer

### Pistes

- A expérimenter

## Carence.

### Principes

- Quand Incapacité des instances à assurer gestion de l'immeuble et conservation de l'immeuble gravement compromise, saisine du TGI par collectivité, préfet, syndic ou 15% des copropriétaires, carence constatée par le TGI (délivrance d'une ordonnance d'état de carence),
- Permet l'engagement d'une procédure simplifiée d'expropriation soit en vue de la réhab soit d'une démolition totale ou partielle

### Atouts

- Permet la maîtrise publique pour des cas complètement irrécupérables



## Carence.

### Limites

- Carence du syndicat des copropriétaires (pas d'un bâtiment) ? Si difficulté sur 1 bâtiment, nécessité de réaliser une scission judiciaire ou d'instaurer un syndicat secondaire au préalable sur le bâtiment
- Longueur de la procédure
- Problème de gestion entre le début de la procédure et la prise de possession
- Relogement des occupants ;
- Financement

### Pistes

- Permettre la carence « partielle » sur un ou plusieurs bâtiments ?
- Nécessité de préparer en amont l'après carence (expertises, projet ultérieur)
- Révision du déroulement de la procédure ?
- Mesures visant à assurer l'administration de la copro après prononcé de la carence : administrateur judiciaire avec avance financière
- Coût des acquisitions : mécanisme de type loi Vivien?



## Cas n°5 : Bligny 2000



### Localisation :

- Situation : quartier récent ;
- Périmètre / secteur particulier :
  - ↪ OPAH copro OU PDS
- Zone : Tendue.

### Description :

- Date de construction : 1971 ;
- Nombre de copropriété(s) : 1
- Nombre de bâtiment(s) : 4 tours ;
- Nombre de logement(s) : 800 ;
- Parkings : oui, enterrés ;
- Dalle : oui avec servitude passage public.
- Centre commercial dans la copropriété



## Cas n° 5 : diagnostic.



### Fonctionnement :

- Type de Gestion : syndic dépassé ;
- Qualité de la gestion : difficile ;
- AG : taux de participation faible ;
- Implication du Conseil syndical : très actif ;
- Relation syndic / Conseil syndical : moyenne.

### Gestion :

- Trésorerie : faible ;
- Montant des charges courantes : élevé : 3 200€/ lot/ an
- Taux d'impayés (charges courantes) : 80% ;
- Dettes des fournisseurs / budget : importante : liée à l'entretien du parking – équipements peu performants, ascenseurs, entretien des parties communes extérieures ;

## Cas n°5 : diagnostic.



### Occupation / statut propriété :

- Nombre PO : 400 ;
- Dont modestes avec situation financière redressable : 100 ;
- Dont modestes en graves difficultés financières (non redressables) : 10 ;
- Nombre de PB : 380 ;
- Nombre de logements PB : 400 ;
- Dont impécunieux : 10 ;
- Stratégie patrimoniale des propriétaires : absence de volonté d'engager des travaux en raison de la charge liée aux espaces extérieurs et aux parkings

## Cas n°5 : diagnostic.



### Technique :

- Caractéristiques techniques des parties communes et état du bâti :
  - ↪ Structure béton, bâtiments antérieurs à la réglementation thermique de 1975 ;
  - ↪ Ascenseurs souvent en panne ;
  - ↪ Dégradation de la dalle, non entretenue ;
- Caractéristiques techniques PP :
  - ↪ Parties privatives en bon état ;
- Procédures sur le bâti (PC ou PP) : L 129.1 sur ascenseurs de 2 tours
- Type de chauffage : collectif ;
- Montant travaux en parties communes € / logement : 10 000 pour les travaux sur les tours (hors BBC), 25 000€ si BBC + 10 000€ pour les travaux de la dalle à usage public (propriétaires ne veulent pas les voter) + 5000€ pour les parkings ;
- Montant moyen en €/m<sup>2</sup> : 300€ à 500€/m<sup>2</sup> (selon BBC)

## Cas n°5 : potentiel de redressement.

### ■ Problématiques :

- Complexité juridique du fonctionnement de la copro et de la prise de décision (4 tours sur dalle, sur centre commercial et sur parking commun)
- Incapacité des propriétaires à assumer l'entretien de la dalle
- Enjeu de l'espace public et de la prise en charge des travaux par la collectivité.

### ■ Potentiel de redressement :

- Redressement possible si :
  - ↪ Division en volumes pour simplifier la prise de décision sur les travaux ;
  - ↪ Accord de la collectivité pour reprendre la dalle à son compte

## Cas n°5 : stratégie (incitatif et coercitif).

### ■ Stratégie de redressement :

- Administrateur provisoire ;
- Apurement des dettes : négociation de la dette avec les fournisseurs, analyse et négociation des contrats de chauffage, procédures de recouvrement.
- Division en volumes et scission (1 volume par bâtiment+volumes de parking associé à chaque bâtiment) + 1 volume sur-sol de la dalle (domaine public)+ 1 volume centre commercial
- Mise en place d'un syndicat par tour+parking associé
- Mise en place d'une ASL ou Union des syndicats pour la gestion des équipements communs.

## Cas n°5 : aides travaux.

### ■ Hiérarchisation des travaux (en fonction des scénarii de travaux) :

- Travaux d'urgence sur 2 des tours (L 129.1 si besoin)
- Travaux d'amélioration
- Travaux parkings
- Travaux sur dalle (mais pas copro)

### ■ Conditions de financement :

- Organes de gestion opérationnels ;
- Division en volume cohérente et connaissance des situations socio-économiques de chaque volume ;
- Projet de redressement entamé.
- Définition de scénarios cohérents : hypothèses (coût en subvention/ amélioration obtenue/ reste à charge)

### ■ Financement :

- Travaux d'amélioration : financement Anah
- Travaux parkings : financement Anah ?
- Aide au syndicat + aides individuelles ? À déterminer en fonction des situations et des scénarios
- Travaux sur dalle : collectivité

## Cas n°5 : dispositif ingénierie.

### ■ Étude pré-opérationnelle :

- Diagnostic approfondi, Repérage des situations spécifiques
- Identification des besoins en travaux d'urgence
- Faisabilité de la division en volumes, stratégie et estimation des moyens
- Faisabilité de la prise en charge de la dalle par la collectivité, stratégie et estimation des moyens

### ■ Suivi-animation :

- Accompagnement à la réalisation de travaux d'urgence
- Accompagnement de la division en volumes

## Cas n°5 : zoom sur les outils.



### Zoom :

- Administration provisoire
- Travaux d'urgence
- Division en volumes ;

## Administration provisoire des copropriétés en difficultés



### Atouts

- Prend les mesures nécessaires au rétablissement du fonctionnement normal de la copro quand équilibre financier du syndicat est gravement compromis ou dans l'impossibilité de pourvoir à la conservation de l'immeuble

### Limites

- Désignation des administrateurs provisoires à partir de la liste des administrateurs judiciaires d'entreprises (peu de spécialistes en copro)
- Pas de moyens financiers
- Hétérogénéité des honoraires
- Articulation insuffisante avec l'opérateur en place

### Pistes amélioration

- Professionnalisation d'administrateurs provisoires dans le domaine de la copro
- Améliorer l'articulation entre administrateurs provisoires et opérateur-
- Homogénéiser les honoraires des administrateurs provisoires
- Possibilité d'avances financières permettant d'entreprendre les premières actions

## Division en volumes (modalité particulière de la scission)



### Atouts

- Permettrait de faciliter la gestion et l'entretien des ensembles immobiliers complexes
- Droits et obligations liés à chaque volume et définition de l'ensemble des servitudes réciproques indispensables à l'exploitation des lots

### Limites

- Non régi par la loi de 65
- Impossible de scission si propriété du sol non divisible
- Absence de définition de la notion d' « ensemble immobilier complexe »
- Contraintes techniques (ex : éléments porteurs appartenant à 2 volumes « mitoyens »)
- Divisions souvent très complexes ne peuvent pallier ou supporter le défaut d'organisation de la copropriété initiale
- Traitement de la dette
- Reprise des éléments communs aux différents volumes : création d'une structure

## Division en volumes (modalité particulière de la scission)



### Pistes amélioration

- Permettre et cadrer la division en volumes de copropriétés existantes en la réservant aux ensembles immobiliers complexes (loi 65 – scission si sol non divisible)
- Définition de la notion d' « ensemble immobilier complexe »
- Permettre et cadrer la division en volumes en administration provisoire sous contrôle du juge

## Financement Anah travaux d'urgence.



### Atouts

- Traitement de court terme des situations d'urgence portant sur les parties communes et équipements communs d'un immeuble en copropriété

### Limites

- Ne permet pas de traiter tous les dysfonctionnements
- Pas de visibilité sur les autres travaux à réaliser

### Pistes

- Doctrine : Financement anah aide au syndicat après diagnostic et élaboration d'une stratégie de redressement
- Exception pour les travaux d'urgence : dépense plafonnée sur une première tranche



## Synthèse - Retour sur les outils et récapitulatif des propositions.

## A – Fonctionnement, gestion, organisation, dettes.



### Outils liés au fonctionnement et à la gestion des copropriétés

- Aides au redressement et à la gestion : mieux faire connaître les possibilités existantes, propositions méthodologiques (définition de cahier des charges, intervention de l'opérateur d'OPAH copro ou plan de sauvegarde pour vérifier les prestations du syndic...)
- Syndic social : susciter leur développement en lien avec les collectivités sur la base d'un cahier des charges (pourrait être intégré aux financements d'ingénierie expérimentaux, au même titre que pour les dispositifs préventifs proposés en séance 2)
- Administration judiciaire, administration provisoire : amélioration de l'information et de la coordination avec les opérateurs ; formation des administrateurs judiciaires en matière de copropriété / spécialisation; homogénéiser les honoraires, possibilité d'avances financières pour premières actions

## A – Fonctionnement, gestion, organisation, dettes.



### Outils liés au fonctionnement et à la gestion des copropriétés

- Traitement des dettes via le FSL
- Négociation des contrats : précisions méthodologiques, sensibilisation « nationale » des grands fournisseurs
- Négociation de la dette, traitement des dettes irrécouvrables et abandon de créances : Mise en place, dans le cadre de l'administration judiciaire et sous le contrôle du juge, d'une procédure permettant de fixer un plan de traitement, de prioriser les créances, et de prononcer le cas échéant un abandon partiel de créances
- Clarification des modalités de liquidation d'une copropriété : durée, clarification des garanties dont dispose le liquidateur, éventuel abandon de créance *in fine*

## A – Fonctionnement, gestion, organisation, dettes.



### ■ Outils de réorganisation de la copro

- Scission : précisions sur les modalités d'apurement des dettes et de liquidation, méthodologie
- Division en volumes : Cadrage juridique de la division en volumes d'une copropriété existante, définition de la notion « d'ensemble immobilier complexe »

## B – Travaux.



### ■ Procédures coercitives

- ORI : clarifier l'application en copro
- Procédures LHI : Renforcement des doctrines de signalement et de prise d'arrêtés, sensibilisation des collectivités et des ARS, responsabilisation des acteurs, facilitation de la procédure en copro
- Travaux d'office : propositions principalement d'amélioration méthodologique : anticipation, suivi, AMO aux collectivités
- Substitution pour le paiement de la quote-part d'un copropriétaire défaillant dans le cadre des procédures LHI : faire connaître ce dispositif

## B – Travaux.



### ■ Financement des travaux

- Bail à réhabilitation, usufruit locatif : clarification des responsabilités entre le propriétaire et le preneur du bail en copropriété ; questions relatives au modèle économique de l'activité et aux financements ; Faisabilité douteuse d'un développement massif

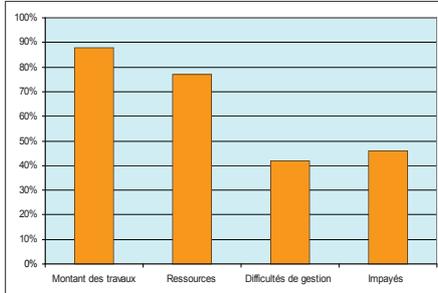
## B. Travaux – Financements Anah

### Résultats d'enquête auprès des services DDT et délégataires



## L'octroi de l'aide au syndicat.

### ■ Quelles sont les difficultés qui déclenchent l'octroi de l'aide au syndicat



## L'aide au syndicat.

### ■ Avez-vous instauré des conditions d'octroi des aides au syndicat différentes des règles nationales ?

- Non à 58% (35% oui dans certains cas et 8% oui systématiquement)

### ■ Pourquoi n'avez-vous pas instauré de conditions ?

- Exigences nationales suffisantes : 50%
- Ne sait pas quelles autres conditions exiger : 19%
- Ne sait pas qu'on pouvait le faire : 25%
- Mise en place d'exigences locales trop fastidieuse : 12%
- Risque de conflit avec la collectivité : 12%

### ■ Quelles sont les conditions d'octroi que vous avez instaurées?

- Part importante de PO modestes : 67%
- Niveau de loyer pratiqué par les PB : 33%
- Importants dysfonctionnements techniques : 17%

## L'aide au syndicat.

### ■ Pratiquez-vous les modulations du taux d'aide ?

- Oui dans certains cas : 46%
- Non : 54%

### ■ Quel est le taux moyen pratiqué ?

- Taux d'aide OPAH Copro = 27.5%
- Taux d'aide PDS ou insalubrité : 41%

### ■ Utilisez-vous les possibilités de modulation de taux pour cibler ou orienter le programme de travaux ?

- Oui Systématiquement : 50%
- Oui dans certains cas : 17%
- Non : 33%

### ■ Pourquoi ne pratiquez-vous pas les modulations du taux d'aide ?

- Taux moins élevés insuffisamment incitatifs : 81%
- Les aides sont souvent mobilisées pour la LHI : 19%
- L'enveloppe budgétaire permet de financer au taux max : 19%

## L'aide au syndicat.

### ■ Vous est-il arrivé de refuser une aide au syndicat ?

- Oui : 50%

### ■ Si oui, pour quelles raisons ?

- Majorité de PB aisés ou niveaux de loyers très élevés sur la copro : 62%
- Travaux en parties communes ne semblent pas être la solution : 38%
- Quand le diagnostic n'est pas suffisamment précis : 62%
- Quand le diagnostic ne laisse pas présager d'un redressement pérenne : 15%
- Autres : absence de mobilisation de la collectivité, capacité financière de la copro à s'engager dans les travaux, non respect des préconisations du comité technique

## L'aide au syndicat – travaux d'urgence.



- Financez-vous des travaux d'urgence ?**
  - Oui : 53%
- Avez-vous une visibilité sur :**
  - La stratégie de redressement : Oui toujours à 53%

## Les dispositifs et outils de redressement – Efficacité.



- Quel est le niveau d'efficacité des outils ?**
  - Syndic social : Plutôt efficace : 50%
  - Caisses d'avance : Très ou plutôt efficace : 88%
  - Aides financières : Très ou plutôt efficace : 94%
  - Administration provisoire : Plutôt efficace : 27%, plutôt pas efficace : 45%
  - Portage : Très ou plutôt efficace : 82%

## Dispositif - Efficacité.



- Le dispositif a permis de ? (en % de répondants et non en % de copro)**
  - Prévenir les difficultés – Oui à 50%
  - Interrompre le développement des difficultés – Oui à 92%
  - Atténuer les difficultés sans garantie sur la pérennité : Oui à 73%
  - De pallier les difficultés majeures sans que le résultat soit complet : oui à 81%
- Raisons des échecs ? (en % de répondants et non en % de copro)**
  - Collectivité pas suffisamment impliquée - Oui : 36%
  - Durée du programme trop court – oui : 32%
  - Ingénierie mal adaptée – Oui : 18%
  - Opérateur pas suffisamment compétent : 32%
  - Absence d'outils coercitifs (procédures...) : 50%
  - Propriétaires trop modestes : 50%
  - Travaux trop lourds : 77%
  - Complexité juridique de la copro : 27%
  - Autres : syndic, marchands de sommeil...

## Aide au syndicat - Efficacité.



- Parmi les copropriétés faisant l'objet d'un programme, certaines vous semblent-elles vouées à l'échec ? (en % de répondants et non en % de copro)**
  - Oui pour 23% des territoires

## B – Travaux – Financements Anah.



### ■ Mise en place d'un pôle national copro (expertise et programmation)

#### ■ Contractualisation et programmation

- Au moment de l'étude pré-op, validation du dispositif sur la base d'un montant d'aide prévisionnel (montants et calendrier des financements difficiles à fixer)
- Visa régional au stade de la contractualisation du dispositif?
- Dialogue de gestion et programmation annuelle :
  - ↪ Mise en place d'une part limitée des crédits en local
  - ↪ Mise en place d'un fonds au niveau national représentant une part importante des crédits copro et libérés sur examen des stratégies mises en oeuvre (NB : pas de remontées copro par copro pour les petites copro)
  - ↪ Nécessité de connaître précisément les projets (OPAH Copro, PDS, OPAH à volet copro) : dialogue pôle national/ DREAL/ territoires

## B – Travaux – Financements Anah.



### ■ Instructions des demandes

- Atouts / limites de l'aide au syndicat
  - ↪ Facilite la prise de décision pour la réalisation de travaux, aide à des PO non recevables Anah mais revenus moyens
  - ↪ Permet de réaliser des travaux lourds et de qualité
  - ↪ Cumulable avec une aide individuelle.
  - ↪ Pas de contre-partie en loyers maîtrisés, absence d'engagement des propriétaires à occuper leur logement, aide non récupérable si vente
  - ↪ Risque d'effet d'aubaine : Financement de propriétaires aisés, bailleurs publics, « marchands de sommeil »
  - ↪ Risque d'effet pervers : réalisation de travaux sans prise en compte du redressement
- Obligation de diagnostic et de stratégie avant décision d'octroi de l'aide au syndicat (exception travaux d'urgence – à définir - plafonnés)
- Mise en place d'une doctrine sur les critères de choix de l'aide au syndicat
- Pôle d'appui national pour travailler sur les principes et les cas épineux

## B – Travaux – Financements Anah.



### ■ Extension des possibilités Anah

- Résidentialisation, travaux sur les extérieurs (en vue de scission notamment) et parkings
  - ↪ Ces évolutions ne dépendraient que d'une délibération de CA.
  - ↪ Incidence budgétaire : leur ouverture pourrait être conditionnée à un examen central?
- Travaux en portage en OPAH Copro? : décret

## B – Travaux.



### ■ Transfert de maîtrise d'ouvrage, dans des cas très graves, alternatives à l'acquisition publique, réalisation de travaux et gestion sans expropriation ni relogement,

- Mise sous tutelle de la copropriété** : usufruit locatif ou bail à réhabilitation généralisé, séparation de la propriété parties communes / parties privatives, mise en place d'un « opérateur – administrateur ad hoc » : **ces innovations juridiques restent largement à expertiser.**
- Tiers investissement**, par passation d'un contrat entre la copropriété (sous administration judiciaire) et un opérateur public qui réaliserait les travaux, puis percevrait une redevance : Solution moins brutale que la mise sous tutelle qui pourrait être testée sans nécessité de modifications législatives (à condition d'avoir un opérateur)

## C - Portage



### Plusieurs types de portage :

- portage « d'opportunité » (sans stratégie, à éviter)
- portage de redressement, ciblé sur quelques lots,
- portage massif « d'attente », destiné surtout à éviter que des propriétaires non souhaités achètent, notamment en cas de vente à la barre, mais sans que la stratégie finale soit clairement arrêtée,
- portage avant démolition au cession à un bailleur HLM, dans une optique de sortie du régime de copropriété

### Quels opérateurs?

- Echelle géographique d'intervention?
- Types de portage pratiqués?
- Identité ? (EPL; bailleur social ou porteur type Coprocoop, EPF?, structure ad hoc? ...)

### Quel modèle économique?

- Capital et ressources?
- Financement à l'opérateur ou à l'opération
- Dimensionnement: à expertiser, « dire d'expert »

## D - Outils liés à la sortie du régime de la copropriété .



- Procédure de carence** : possibilité de prononcer la carence isolément sur un bâtiment au sein d'une copropriété, mesures destinées à accélérer la procédure, à faciliter la gestion de la copropriété entre le constat de carence et la prise de possession, question des coûts d'acquisition (duplication d'un mécanisme de type acquisition loi Vivien...).
- Mise sous tutelle de la copropriété** : cf propositions listées au § travaux. Chance de retour à la normale ou moyen d'assurer une transition vers une sortie inéluctable du régime de la copropriété ? (choix de ne pas réaliser une acquisition publique: difficultés liées au manque de moyens ou de volonté, ou de capacités de relogement, ou incertitude sur le projet, ou souhait de limitation des traumatismes à court terme de l'expropriation...)

## E - Ingénierie et dispositif cadre .



- Elargissement des compétences de l'opérateur
- Ensemble des missions d'ingénierie finançables par l'Anah
- Distinction des OPAH copro / plan de sauvegarde (dispositifs cadres pour le redressement).
  - ↪ 2 dispositifs créés séparément, avec des présupposés différents
  - ↪ les situations rencontrées forment un « continuum », distinction entre les 2 outils parfois peu évidente.
  - ↪ différence marquée cependant en terme de pilotage : par une collectivité (OPAH copro) ou par le préfet (plan de sauvegarde); différence de taux d'aide Anah
  - ↪ Fusion des dispositifs ? Pas nécessairement une priorité mais des évolutions à prévoir : durée des dispositifs, convention d'application en PDS impliquant le délégataire,...

Copropriétés fragiles et en difficulté  
Groupe de travail du 23 novembre 2011

SYNTHESE

Organisation de la séance du GT 4

- Présentation de la synthèse des propositions
- Tours de tables par chapitre
- Identification des blocs d'actions et hiérarchisation des pistes d'actions

Remarques liminaires

- La réflexion sur les copropriétés doit s'inscrire dans la réflexion globale des politiques de développement de l'offre de logement.
  - Pas d'étanchéité des marchés du logement (privé / public ; individuel / collectif).
  - Tendance à l'accroissement de la part des copropriétés dans le parc des résidences principales :
    - ↪ Les logements construits en collectif sont gérés sous le régime de la copropriété.
  - Certaines copropriétés sont devenues un parc de relégation.
    - ↪ La question de l'offre de logements des ménages atypiques (composition familiale, titres de séjour, ressources) doit être posée.
    - ↪ Quel rôle du logement social.

Remarques liminaires

- La copropriété a un caractère quasi irréversible.
  - On ne sort pas du régime de la copropriété, sauf par acquisition complète d'un seul propriétaire
- La copropriété est perçue comme une affaire privée et l'intervention des pouvoirs publics est sous contrainte
  - enjeu tardivement reconnu,
  - absence de moyens d'intervention publique pour agir directement sur le redressement.

## Sommaire



- **Chapitre 1** : Les copropriétés françaises : un parc divers, des équilibres fragiles, des enjeux croissants.
- **Chapitre 2** : Agir sur le cadre de fonctionnement et la gouvernance de la copropriété.
- **Chapitre 3** : Renforcer les actions publiques à destination des copropriétés fragiles et en difficulté.
- **Chapitre 4** : Optimiser les outils de sortie du régime de la copropriété



## Chapitre 1 :



### Les copropriétés françaises : un parc divers, des équilibres fragiles, des enjeux croissants.

- **Partie 1** : La copropriété : le risque de primauté de l'individuel aux dépens du collectif
- **Partie 2** : Méconnaissance statistique des copropriétés fragiles et en difficultés

## La copropriété : le risque de primauté de l'individuel aux dépens du collectif.



### ■ Modèle de la copropriété en France :

- Conception française de la propriété, incidence sur le modèle de la copropriété,
- la copropriété au sens de la loi de 65 :
  - ↪ Un lot de copropriété est constitué de deux éléments indivisibles : une partie privative et une quote-part des parties communes.
  - ↪ Le poids de la représentation au sein des organes de décision est lié aux tantièmes de copropriété – Atténuations de ce principe pour préserver les copropriétaires minoritaires.

### ■ Principe et limite de l'organisation issue de la loi de 65 :

- Hyper-démocratie qui préserve les intérêts individuels, oblige à trouver un consensus, permet les minorités de blocage.

## La copropriété : le risque de primauté de l'individuel aux dépens du collectif.



### ■ L'équilibre fragile de la copropriété

#### Les facteurs d'équilibre

- ↪ Pilier 1 : fonctionnement du syndicat de copropriété ;
- ↪ Pilier 2 : gestion de la copropriété ;
- ↪ Pilier 3 : état technique des bâtiments ;
- ↪ Pilier 4 : solvabilité des propriétaires ;
- ↪ Pilier 5 : occupation

- ↪ perméabilité de la copropriété à son environnement

- Les enjeux : 12 risques de fragilisation de ces piliers.

## Méconnaissance statistique des copropriétés fragiles et en difficulté

- **La bonne connaissance du parc et des données socio-économiques des occupants des copropriétés :**
  - A l'échelle nationale : les données Filocom et ENL
  - A l'échelle locale dans les observatoires : filocom, fichiers fiscaux, fichiers mutations
- **L'état qualitatif du parc : des approches**
  - L'enquête ENL, un bon outil national de connaissance de la qualité technique du parc
  - Pas ou peu de données statistiques locales.
- **L'état du fonctionnement et de la gestion des copropriétés : un aspect mal connu**
  - L'enquête ENL : des données insuffisamment nombreuses pour déduire l'état de fonctionnement des copropriétés
  - Pas ou peu de données statistiques locales.
  - Pas de données agglomérées, accessibles et lisibles.

## Méconnaissance statistique des copropriétés fragiles et en difficulté

- **Il en résulte une méconnaissance statistique des copropriétés fragiles et en difficulté :**
  - Manque de connaissances statistiques
    - ↪ Données qualitatives insuffisantes
    - ↪ Manque d'échanges sur les données récoltées entre les échelles nationale et locales
    - ↪ Manque d'outil de centralisation des connaissances acquises
  - La copropriété fragile ou en difficulté n'a pas d'existence statistique. Elle n'est connue que par son intégration dans des dispositifs d'actions publiques.
- **Pistes d'actions**
  - Poursuite du développement de l'outil de pré-repérage du parc potentiellement fragile, en accompagnement de l'observation locale
  - Pôle national de connaissances
    - ↪ Centralisation des informations sur les copropriétés repérées, aidées, redressées (prévoir échanges de données avec ministère de la justice)
  - Immatriculation obligatoire de toutes les copropriétés
    - ↪ Identifiant de la copropriété qui permet de croiser les données (échelle nationale ou locale)
    - ↪ Lien possible avec la fiche synthétique de la copropriété (voir chapitre 2)

## Conclusion problématique

- **Les difficultés de la copropriété sont variables, liées à la déficience d'un ou de plusieurs des 5 axes et aux facteurs environnants**
- **Proposer un plan efficace d'action pour lutter contre les risques de fragilisation des copropriétés et traiter les copropriétés en difficultés, c'est :**
  - Optimiser le cadre juridique, technique et financier des copropriétés (chapitre 2)
  - Proposer un dispositif d'actions publiques à la hauteur de l'enjeu national (chapitre 3)
    - ↪ améliorer la connaissance des copropriétés et assurer un meilleur suivi
    - ↪ développer des outils de soutien aux premières fragilités, pour éviter le basculement en situation de dégradation
    - ↪ renforcer les stratégies d'actions à destination des copropriétés dont les difficultés sont avérées, voire très avancées
  - Optimiser les outils de sortie du régime de la copropriété (chapitre 4)

## Chapitre 2 :

### Agir sur le cadre de fonctionnement et la gouvernance de la copropriété

- **Partie 1 : Créer des copropriétés viables**
- **Partie 2 : Gérer un patrimoine commun**
- **Partie 3 : L'accession à la copropriété, un moment particulier**

## Partie 1 : Créer des copropriétés viables

- Mieux penser la gestion collective lors de la conception architecturale et urbaine
- Dissuader la création de produits spécifiques inadaptés à la gestion en copropriété
- Mieux encadrer les mises en copropriété des bâtiments existants

## Mieux penser la gestion collective lors de la conception architecturale et urbaine.

- Objectifs :
  - Éviter de faire la Ville dans la copropriété
  - Interroger la pertinence des modes de gestion lors de l'élaboration du projet architectural : adapter le projet architectural à la propriété privée partagée

## Mieux penser la gestion collective lors de la conception architecturale et urbaine.

### ■ Pistes d'action

- Adapter les règles locales d'urbanisme pour éviter la réalisation de projets privés inadaptés
  - Sensibiliser les élus et les services
- Intégrer le volet gestion dans les projets urbains
  - Cadre le contenu des concessions d'aménagement et des CCCT (circulaires?)
- Renforcer le partage d'expérience entre acteurs de l'urbanisme et de l'habitat
- Adapter la conception architecturale à la propriété partagée
  - Former les professionnels : architectes, urbanistes, notaires...
- Encadrer le choix des modes de gestion :
  - Confirmer la division en volume par voie législative sur les ensembles immobiliers complexes
  - Mais surtout :  
Conserver le cadre de référence de la copropriété en l'absence de réelle complexité volumétrique.

## Dissuader la création de produits logement spécifiques inadaptés à la gestion en copropriété.

- Problématique :
  - commercialisation de produits logements inadaptés à la copropriété
- Piste d'action :
  - Éviter le développement de certains produits défiscalisés en copropriété**
  - produits inadaptés au marché local, type scellier en secteur détendu ;
  - opter pour un autre mode de gestion lors de la commercialisation de produits spécifiques (investissements en résidences étudiantes ou de personnes âgées), préférer la monopropriété avec investissements en parts de société

## Mieux encadrer les mises en copropriété des bâtiments existants



### ■ Problématique :

- vente à la découpe d'anciennes monopropriétés ou entreprises commerciales type hôtels meublés ;
- vente de logements sociaux

### ■ Pistes d'actions :

- connaître l'état du bâti dont la mise en copropriété est envisagée
  - ↪ **Dossier de mise en copropriété** (au delà des conditions fixées par l'art. L111-6-2 du CCH) – **expérimentation sur le patrimoine bailleurs HLM ?**
- S'assurer de l'absence d'effet pervers à l'entrée en copropriété du patrimoine des bailleurs sociaux :
  - ↪ **Étude DHUP sur les mises en vente de logements HLM**
  - ↪ **Élaboration d'une doctrine de vente des HLM (cf CUS)**
  - ↪ **Dossier de mise en copropriété (voir ci-dessus)**
- Étudier l'opportunité et la faisabilité juridique d'un meilleur contrôle de mise en copropriété
  - ↪ Durcir les conditions de l'article L 111-6 CCH ?
  - ↪ Envisager la possibilité d'instituer localement une déclaration préalable à la mise en copropriété

## Partie 2 :

### Gérer un patrimoine commun



- **Connaître, maintenir et améliorer l'état technique du bâti**
- **Conserver la copropriété dans un bon état de santé financière**
- **Améliorer la gouvernance de la copropriété**

## Connaître, maintenir et améliorer l'état technique du bâti



### ■ Connaître l'état technique de l'immeuble pour planifier les travaux nécessaires

- Constat : méconnaissance de l'état de l'immeuble par les copropriétaires
- Pistes d'action :
  - ↪ **Obligation de réalisation d'un diagnostic global intégrant les diagnostics thématiques**
    - un coût unitaire à comparer avec les diagnostics thématiques obligatoires
    - Proposition de validité : 10 ans
    - Exigible dès la fin de la garantie décennale
    - Professionnel indépendant : compétence architecte ou autre ?
    - Intégrant des préconisations
  - ↪ **Hierarchisation des travaux et desserrement des contraintes réglementaires le cas échéant**
  - ↪ **Plan pluriannuel prévisionnel de travaux obligatoire**
    - « scénario » adopté en AG ?
  - ↪ **Réaffirmation et modernisation du carnet d'entretien**

## Connaître, maintenir et améliorer l'état technique du bâti



- **Susciter la décision et le financement des travaux**
  - Créer des outils de financement favorables à la prise de décision et au versement des quotes-parts travaux
- **Pistes d'action :**
  - Fonds prévisionnel de travaux obligatoire ?**
    - ↪ Immédiat ou au delà d'un certain âge (à l'issue de la garantie décennale) ?
    - ↪ **Base de la contribution ?**
      - Soit % du budget annuel, exigible chaque année, peut être progressif dans le temps.
      - Soit % du plan pluriannuel de travaux
      - Si le fonds est adossé au plan pluriannuel de travaux : incidence de l'obligation en cas de refus de vote du plan en AG ?
    - ↪ **Caractère récupérable ou non à la vente du lot ?**
      - Soit le versement des fonds constitue une provision pour travaux
      - Soit instauration d'une solidarité des copropriétaires dans le temps. versement au titre de l'usage.
    - ↪ **Nécessité d'un compte spécifique remémoré**

■ Pistes d'action (suite) :

- un produit d'épargne incitatif
  - ↪ Un plan d'épargne spécifique copropriétés ou une augmentation du plafond du livret A
  - ↪ Pas de fiscalisation sur la rémunération des fonds provisionnels de travaux
- Améliorer les conditions d'octroi des prêts collectifs
  - ↪ cf proposition de loi Warsmann
- Un soutien des PO modestes
- Mobilisation des CEE pour contribuer au financement des travaux énergétiques

■ Objectif :  
prévenir et traiter les impayés

■ Pistes d'action:

- Renforcer la procédure de recouvrement des impayés.
  - ↪ Intégration des démarches de relance dans les prestations de base du syndic
  - ↪ Limitation du nombre de relances et obligation de mise en œuvre des procédures de recouvrement (alerte préalable du président du Conseil syndical ?)
  - ↪ Neutralisation de la voix du propriétaire débiteur lors du vote de la résolution AG / saisie immobilière
- Étendre les possibilités de recouvrement judiciaire des provisions en référé
  - ↪ Recouvrement judiciaire de charges impayées sur budgets antérieurs ?
  - ↪ Recouvrement judiciaire des provisions pour travaux d'entretien et d'amélioration ?
- Élargissement du champ et de la durée du super-privilege

- Sensibiliser, y compris au niveau national, les fournisseurs principaux à engager des procédures de recouvrement sans attendre des niveaux de dettes trop élevés.
- Recourir au mandataire ad hoc, pistes d'actions
  - ↪ Informer largement sur l'existence du dispositif
  - ↪ Adapter le seuil de saisine du juge aux particularités des grandes copropriétés / dès que les impayés atteignent un certain montant ?
  - ↪ Étendre la faculté de saisine aux Maires et Présidents d'EPCI
  - ↪ Identifier des professionnels compétents pour exercer les missions du mandataire ad hoc et mise en place d'un agrément ? Liste auprès du TGI ?
  - ↪ Permettre un financement Anah des missions du mandataire ad hoc dans certains cas, tels que dispositifs programmés préventifs

■ Restaurer la confiance entre copropriétaires et syndic

- Réguler la profession de syndic :
  - ↪ Améliorer la formation pluridisciplinaire initiale et continue des syndicis :
  - ↪ Normaliser les contrats de syndic ?
  - ↪ Déontologie, contrôle, sanctions
  - ↪ Assurer l'indépendance du syndic, renforcer la prévention des conflits d'intérêt
- Renforcer les connaissances des copropriétaires et conseils syndicaux
- Rendre obligatoire le compte séparé
  - ↪ Se donner un délai pour prévoir la réorganisation nécessaire des syndicis
- Compléter l'arrêté Novelli
  - ↪ Intégrer certaines prestations en gestion courante, notamment état daté, carnet d'entretien... mais aussi compte séparé, fiche synthétique de la copropriété, relances sur impayés...
  - ↪ Préciser le contenu limitatif des prestations particulières ?
- Créer un médiateur de la copropriété ?

## Améliorer la gouvernance de la copropriété

### ■ Traduire la dimension collective dans la gouvernance

- Modifier les règles de majorité** pour neutraliser l'absentéisme et stimuler la représentation en AG :
  - ↪ intégrer tous les travaux d'amélioration dans la majorité art 25 ?
  - ↪ modifier le système de comptage des voix de l'art 26 ?
  - ↪ faciliter la modification de la répartition des charges en cas d'erreur (suppression de la règle d'unanimité, passer en art 26)
- Simplifier les modes de représentation des copropriétaires**
  - ↪ **augmentation du nombre de mandats de représentation des absents**
- Inscrire l'abus de majorité dans la loi ?

## Améliorer la gouvernance de la copropriété

### ■ Revoir les modes de gouvernance des grandes copropriétés ?

- Objectif : Assurer le bon fonctionnement en permettant de dégager des majorités et une réelle gouvernance
- Pistes d'action :
  - ↪ **Modifier les modes de représentation au sein du syndicat principal lorsque des syndicats secondaires existent** : passer à une représentation indirecte (syndic ou Président du CS du syndicat secondaire) dans le syndicat principal
  - ↪ Étudier l'opportunité de syndicats coopératifs dans les grandes copropriétés, à condition de recourir à des salariés et ou prestataires rémunérés (comptables, juriste, MOE) ?
  - ↪ En cas de commercialisations nouvelles de grandes copropriétés, préférer la gestion en sociétés civiles d'attribution avec Directoire ?

## Gérer un patrimoine commun : Mise en place d'une fiche synthétique de la copropriété

### ■ Une information globale et intelligible des copropriétaires

- ↪ Synthèse des documents techniques (diag, carnet d'entretien) et de gestion.
  - À la copropriété
  - Certaines informations déclinées à la quote-part
- ↪ Transmission annuelle en AG
- ↪ Incluse dans les prestations de base du syndic
- ↪ Établie sur la base d'un formulaire normalisé

### ■ Un usage élargi :

- Aux potentiels acquéreurs et à leurs conseils (notaires)
- Aux agents immobiliers
- Aux organismes de prêts
- Le cas échéant, aux collectivités territoriales pour alimenter leurs observatoires locaux

## L'accession à la copropriété : un moment particulier

### ■ Informer sur le contexte juridique de la copropriété

- Objectif : améliorer la connaissance, par les potentiels acquéreurs, du cadre juridique de la copropriété et des devoirs des copropriétaires
- Piste d'action :
  - ↪ **Documents d'information des candidats à l'acquisition en copropriété / Ressource Internet**
  - ↪ Communiquer sur le rôle obligatoire de conseil du notaire en amont de la vente
  - ↪ Inscrire l'obligation de conseil du notaire dans la loi ?
  - ↪ quelle formation du notaire sur les copropriétés en difficulté ?

**■ Informer sur la consistance et l'état du bien pour lequel l'acquisition est envisagée**

- Objectif : améliorer la connaissance de l'état du bâti et des caractéristiques du lot avant ou au plus tard lors de la vente
- Pistes d'action
  - ↪ **Information sur le niveau des charges courantes et coût prévisionnel des travaux dès les annonces immobilières**
    - Sur la base de la fiche synthétique de la copropriété
  - ↪ **Transmission des éléments d'informations juridique, technique et financière (état daté, diagnostic, carnet d'entretien, règlement de copropriété et état descriptif de division...) et de la fiche synthétique copro au plus tard à la signature du compromis de vente**
  - ↪ **Faire courir le délai de rétractation de 7 jours à compter de la transmission de l'ensemble des pièces obligatoires.**
    - À préciser par écrit dans le compromis de vente

**■ Évaluer les conséquences financières de l'acquisition d'un lot de copropriété**

- Inviter le secteur bancaire à prendre en compte dans les plans de financement, le montant des charges du budget prévisionnel et des charges travaux prévisibles à partir du plan pluriannuel
  - ↪ Sur la base de la fiche synthétique de la copropriété

**■ Faire barrage aux acquéreurs déstabilisateurs ?**

- Copropriétaires substantiellement débiteurs au sein de la copropriété
  - ↪ quel niveau de dette?
- Propriétaires déjà sanctionnés comme propriétaires indécents dans la même copropriété
  - ↪ quel type de procédure, dans quel délai ?

**■ Les limites de la proposition :**

- Une impossibilité juridique à interdire l'acquisition ?
- Des risques de dérive dans le contrôle à l'entrée de certains acquéreurs ?
- Des contournements possibles par les propriétaires : la création de sociétés nouvelles, prête noms...

**Chapitre 3 :**

**Renforcer les actions publiques**

**à destination des copropriétés fragiles et en difficulté**

- Partie 1 : Mettre en place un cadre d'actions à la hauteur de l'enjeu national**
- Partie 2 : Développer l'observation pour mesurer les risques**
- Partie 3 : Développer des outils opérationnels de prévention.**
- Partie 4 : Savoir établir des stratégies d'action répondant de façon pertinente aux difficultés des copropriétés**
- Partie 5 : Renforcer le panel d'outils de redressement mobilisables dans le cadre des dispositifs d'action**

## Partie 1 : Mettre en place un cadre d'actions à la hauteur de l'enjeu national

### ■ Nécessité d'intervenir à différents niveaux :

- Observation, connaissance
- Préventif
- Curatif, en lien avec des projets locaux
- Évaluation
- Animation

### ■ L'intérêt d'un pôle national de connaissance

- Expertise copropriété : juridique, technique, financière, sociale, statistique..
- Centralisation des connaissances et des pratiques
- Partage et diffusion des bonnes pratiques et des dispositifs innovants
- Calibrage et ajustement de l'intervention publique

## Partie 1 : Mettre en place un cadre d'actions à la hauteur de l'enjeu national

### ■ Un champ d'action faisant le lien entre la connaissance et l'appui opérationnel

- L'appui des observations locales
- Le soutien aux interventions locales
  - ↪ Soutien opérationnel et financier des actions de prévention des difficultés
  - ↪ Soutien opérationnel et financier des actions de redressement, en dispositifs programmés en ou hors PRU

### ■ Un développement des actions déjà menées par l'Anah

- Centre de connaissance
- En lien avec l'apport de financements
  - ↪ En opérations programmées et plans de sauvegarde
  - ↪ En coordination avec les actions de l'ANRU en PRU
  - ↪ En coordination avec les actions territoriales (régions, départements, EPCI, communes)

## Partie 2 : Développer l'observation locale pour mesurer les risques

### ■ Susciter la démarche des territoires par un appui national à l'observation

- Le double objectif du soutien national :
  - ↪ La mise en réseau des démarches locales, échanges d'expériences
  - ↪ La consolidation de la démarche nationale d'amélioration des connaissances
- Pistes d'appui national :
  - ↪ **Co-financement par l'Anah des créations d'outils d'observation**
    - Suppose de la collectivité un investissement financier puis la prise en charge d'un coût de gestion de l'outil
  - ↪ **Guide méthodologique d'élaboration d'outils d'observation locale**
    - promouvoir des outils d'observation souples mais homogènes

### ■ Champ de l'observation locale

- Fonction du contexte local
  - ↪ Observation générale à l'échelle de tout ou partie d'un territoire
    - dont les copropriétés en/hors dispositifs programmés, copropriétés non connues/connues, fragiles/en difficulté...

## Partie 3 : Développer des outils opérationnels de prévention

### ■ Une initiative et une maîtrise d'ouvrage locales

- Un ou des opérateur(s) dédié(s), retenu(s) localement,
- Un outil de liaison entre la collectivité, l'observation et la copropriété
- un cahier des charges établi en fonction de l'étendue et des problématiques du territoire
  - ↪ Actions de sensibilisation, information, formation des acteurs de la copropriété : copropriétaires, conseils syndicaux, syndics
  - ↪ Mise en place de partenariats avec les milieux professionnels
  - ↪ Réalisation de diagnostics de copropriété : Fonctionnement et gestion, juridique et financier, technique et énergétique, d'occupation, facteurs environnants...
  - ↪ Aide à la résolution des premières difficultés
    - De fonctionnement et de gestion : Établissement d'un règlement de copropriété, aide à la démarche de recouvrement des impayés, aide à la gestion, aide à la mise en place de procédures
    - Accompagnement social
  - ↪ Signalement des situations sociales ou techniques difficiles
  - ↪ Accompagnement des copropriétés sorties d'un dispositif programmé
  - ↪ Mission de veille

## Développer des outils opérationnels de prévention

### ■ Piste d'action :

- Le soutien de l'ingénierie préventive par l'Anah – lancement d'une expérimentation avec des collectivités ou EPCI volontaires**
  - ↪ Une proposition de cahier des charges par l'Anah, comme base (outil d'aide aux territoires)
  - ↪ Un contenu de cahier des charge adaptable en fonction des territoires ;
- Une enveloppe de crédits réservée en Anah centrale pour observations locales et démarches préventives**

## Partie 4 : Savoir établir des stratégies d'action répondant de façon pertinente aux difficultés des copropriétés et en piloter la mise en œuvre

- Étayer le choix stratégique du redressement de la copropriété
- Renforcer le cadre d'actions de redressement des copropriétés en difficulté

- Avertissement méthodologique :**
  - ↪ Multiplicité des difficultés de la copropriété
  - ↪ Oblige à adopter une démarche pragmatique (cf études de cas du GT 3)

## Étayer le choix stratégique du redressement de la copropriété

### ■ Accompagner l'élaboration d'une stratégie à partir d'un diagnostic multicritères

- Constat : Des critères d'analyse bien cernés mais des pratiques hétérogènes**
- Pistes d'action :**
  - ↪ **Pôle national d'information, formation, accompagnement des acteurs**
    - nécessité de renforcer certains éléments de diagnostic : dimension urbaine, besoins de portage, positionnement sur le marché local...
    - Diffusion d'une méthode d'analyse : la grille d'évaluation des potentiels de redressement
    - diffusions de bonnes pratiques
  - ↪ **Une exigence de qualité qui conditionne le financement Anah**
    - De l'ingénierie (diagnostics, suivis animations, missions d'expertise type AMO gestion)
    - Des travaux

### ■ Une utilisation des aides Anah ingénierie à développer

### ■ Une réorientation de la copropriété vers un autre avenir qu'il faut savoir envisager (cf chapitre 4)

## Renforcer le cadre d'actions de redressement des copropriétés en difficulté

- La contractualisation des actions de redressement
- L'ingénierie du redressement
- Zoom sur l'ingénierie sociale et de lutte contre les marchands de sommeil

## Renforcer le cadre d'actions de redressement des copropriétés en difficulté



### ■ La nécessaire contractualisation des actions de redressement

- L'objectif : engager les acteurs et financeurs dès fixation de la stratégie d'actions
- La condition : une démarche partenariale
  - ↪ Partager le diagnostic des difficultés
  - ↪ Partager la stratégie de redressement
- Le contenu indispensable de la contractualisation
  - ↪ Le diagnostic
  - ↪ la stratégie de redressement
  - ↪ les moyens opérationnels et financiers du redressement

## Renforcer le cadre d'actions de redressement des copropriétés en difficulté



### ■ Le cadre de la contractualisation

- conventions d'OPAH copropriétés,
- conventions d'OPAH à volet copropriété,
- plans de sauvegarde
  - ↪ **Rendre obligatoire la contractualisation en plan de sauvegarde**
    - Impliquer le délégataire, les acteurs sociaux, l'organisme de portage...
  - ↪ **Adapter la durée des dispositifs à la stratégie de redressement**
- Le cas échéant, dispositifs articulés avec les conventions de PRU

### ■ Quelle adaptation des cadres existants à la mixité des thématiques abordées : redressement de la copropriété couplé à un volet aménagement urbain hors PRU ?

- Préconiser l'OPAH RU pour les grosses copropriétés présentant des enjeux urbains ? autres ?
- Clarifier le type de contrat adapté à la mise en œuvre de ce type d'action par un ou plusieurs opérateurs (concession d'aménagement ou marché public)

## Renforcer le cadre d'actions de redressement des copropriétés en difficulté



### ■ L'ingénierie du redressement

- Un enjeu à l'échelle des territoires, sous maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales
- Adaptation du contenu de l'ingénierie à la stratégie et aux enjeux locaux
  - ↪ Nécessité d'une meilleure prise en compte du volet copropriété dans l'ingénierie locale
- possibilité locale de recourir à un ou plusieurs opérateurs
- Des possibilités de pallier les extrêmes difficultés des acteurs locaux ? (EPA, OIN, Projet d'intérêt général ?)

### ■ Le soutien à l'ingénierie locale par l'Anah

- Information, formation des acteurs
- Co-financement de l'ensemble de l'ingénierie locale
  - ↪ La qualité de l'ingénierie conditionnera le financement des travaux

## Zoom sur l'ingénierie sociale et de lutte contre les marchands de sommeil.



### ■ Face aux situations sociales difficiles, une indispensable ingénierie sociale

- Accompagnement social des occupants,
- traitement de la dette
- Dispositifs de relogement dès qu'il existe des problèmes d'occupation

### ■ Le renforcement de la lutte contre les marchands de sommeil

- Favoriser la coordination des services luttant contre les bailleurs indécents : Police, services fiscaux, ARS, CAF, relations avec le procureur...
  - ↪ Initiative des collectivités territoriales ou pilotée par le PDLHI
  - ↪ Mise en réseau et partage des bonnes pratiques : par exemple travaux d'office, substitution...
- Parallèlement, renforcer les sanctions contre les bailleurs indécents
  - ↪ Suppression de la condition de vulnérabilité dans la loi

## Partie 5 :

### Renforcer le panel d'outils à mettre en œuvre dans le cadre des dispositifs d'actions

- Ne sont exposés que les outils de redressement à renforcer ou à créer.

- Les conditions de réussite de l'administration provisoire
- Le traitement de la dette
- La restructuration juridique de la copropriété
- La réalisation de travaux sous contrainte
- La réalisation de travaux à la place des copropriétaires ou de la copropriété
- Le financement des besoins de travaux
- Le portage de redressement : un outil indispensable, un modèle à trouver

### Les conditions de réussite de l'administration provisoire

- Renforcer la confiance des copropriétaires dans l'administrateur :
  - Accroître la professionnalisation sur les copropriétés en difficulté
- Renforcer la coordination entre l'administrateur, la collectivité et l'opérateur : compléter l'article 29-1
  - La mise sous administration à la demande du Maire ou du Président d'EPCI
  - La transmission du rapport des 6 premiers mois au Maire ou au Président d'EPCI
    - ↪ mise en cohérence de l'information donnée en administration provisoire et mandataire ad hoc
  - La modification des missions à la demande du Maire ou Président EPCI
    - ↪ imposer à l'administrateur provisoire un travail commun de redressement avec l'opérateur
  - Obliger l'administrateur provisoire à prendre contact avec l'opérateur / la collectivité
- Donner à l'administrateur les moyens financiers de réaliser le redressement
  - Permettre l'avance sur le financement Anah d'aide à la gestion
  - Favoriser d'autres fonds d'avance, permettant à l'administrateur de financer les premières actions de redressement
  - Renforcer les outils de traitement de la dette, au delà du moratoire
  - Permettre au juge de prononcer une cession de certaines PC sur rapport de l'administrateur?

### Le traitement de la dette

- Accompagner les copropriétaires en situation d'impayés
  - Obligation d'inscription dans les règlements de FSL des actions en OPAH copro ?
    - ↪ Pour l'accompagnement social
    - ↪ Pour le traitement des impayés
- Soutenir la démarche d'amélioration de la situation financière
  - Prédominance de l'ingénierie : aide à la gestion, soutien à la renégociation des contrats fournisseurs...
- Créer une procédure inspirée de celle portant sur les entreprises en difficulté
  - Permettre la gestion de la dette des copropriétés sous administration provisoire
    - ↪ Prévoir dans les texte la possibilité d'échelonnement, renégociation voire abandon de tout ou partie de la dette
    - ↪ dans le cadre de l'administration provisoire uniquement
    - ↪ sous le contrôle du juge
  - Cadrer les modalités de liquidation
    - ↪ Notamment en cas de scission de copropriété ou de copropriétés vouées à disparaître
      - Les moyens du liquidateur, la durée de la liquidation, la superposition des privilèges...

### La restructuration juridique de la copropriété

- Permettre la création judiciaire de syndicats secondaires
- Rendre possible les scissions en volume des ensembles immobiliers complexes
  - sous le contrôle du juge
  - nécessité de définir l'ensemble immobilier complexe
- Créer un droit de délaissement des espaces et équipements communs
  - Uniquement dans l'hypothèse de scission judiciaire
  - Uniquement pour les équipements présentant un intérêt public local
- Améliorer les modalités de scission en présence de dettes irrécouvrables
  - cf abandon de créances et modalités de liquidation de la copropriété
- Faciliter les remboursements fonciers
  - en cas de restructuration urbaine des grands ensembles
    - ↪ Expertiser la possibilité de recourir aux AFU.
- Financer via l'Anah les travaux préalables à la scission réalisés par le copropriété

## La réalisation de travaux sous contrainte



### ■ En LHI

- Prescriptions de travaux par arrêtés
- Conditions de réussite des mesures de police :
  - prises d'arrêtés
  - Améliorer le contrôle de réalisation des travaux prescrits, mise en œuvre de sanctions
  - Accroître la pratique des TO et mesures de substitution

## La réalisation de travaux sous contrainte



### ■ Hors LHI

- Le dispositif de « pré-carence » proposé par l'ANRU
  - Un opérateur-administrateur provisoire ayant pour missions d'établir un programme de travaux sous contrôle du juge, de lancer les appels de fonds de travaux et d'entamer des procédures de saisies en cas d'impayés, de réaliser le programme de travaux
  - Une procédure « hybride » entre le judiciaire et l'expropriation d'utilité publique
- Le recours aux opérations de restauration immobilière (ORI) en copropriétés
  - Une procédure plus protectrice du droit de la propriété : la possibilité de faire jouer le droit de délaissement pour le propriétaire ; une enquête publique ; une indemnité d'expropriation en bout de course
  - Nécessite d'adapter la procédure
- Les outils complémentaires à mettre en œuvre :
  - Bail à réhabilitation ou usufruit locatif social
  - Portage de lots

## La réalisation de travaux à la place des copropriétaires ou de la copropriété



### ■ Réalisation des travaux incombant à un copropriétaire (PP ou PC)

- Le bail à réhabilitation et l'usufruit locatif social :
  - Démembrement de la propriété
  - Régis par le CCH et complétés par une convention
  - La mise en œuvre de ces outils nécessite d'introduire des précisions dans le CCH permettant de clarifier le régime de représentation du preneur à bail ou usufruitier au sein de la copropriété
    - En cas de BAR ou ULS sur de nombreux lots, étendre le nombre de mandats de représentation (aujourd'hui limité à 3)

### ■ Réalisation de travaux à la place du syndicat de copropriétaires

- La possibilité de déléguer la maîtrise d'ouvrage
  - Vote préalable en AG d'une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée
  - Délègue à un tiers la maîtrise d'ouvrage de travaux de réhabilitation
  - En couplage avec tiers investissement, permet d'assurer un financement de la DMO
- L'impossibilité juridique de recourir au transfert des parties communes à un tiers

## Le financement des besoins de travaux de la copropriété



### ■ Affecter les produits de cessions du foncier au syndicat de copropriété plutôt que de reverser la quote-part de la recette foncière aux copropriétaires ?

### ■ Poursuivre les aides aux travaux Anah aux syndicats de copropriétaires

- Sous condition de réalisation d'un diagnostic et l'élaboration d'une stratégie de redressement (exception : financement de travaux d'urgence limités)
- Mise en place d'une doctrine sur les critères d'attribution des aides au syndicat
- Suivi national du financement des cas les plus difficiles

### ■ Rétablir les mécanismes de pré-financement des subventions via la CDC

### ■ Élargir la liste des travaux subventionnables par l'Anah

- Restructuration des parkings, résidentialisation....

## Le portage un redressement : un outil indispensable, un modèle à trouver

- **L'absence de modèle unique de portage :**
  - La solution de portage adoptée dépend de la stratégie de redressement
  - Elle varie en fonction :
    - ↪ Des difficultés de la copropriété
    - ↪ De l'envergure de l'entrée publique ou para-publique nécessaire au redressement
- **Les différents cas de portage recensés :**
  - Acquisition d'opportunité sans stratégie de redressement (à éviter)
  - Portage ciblé de redressement en petite copropriété / en grosse copropriété
  - Portage massif de redressement en petite copropriété / en grosse copropriété
  - Portage massif d'acquisition publique (fin de la copropriété)
- **Les écueils des portages :**
  - Le mauvais calibrage du portage :
    - ↪ passage du portage ciblé au portage massif,
    - ↪ accroissement de la durée du portage nécessaire au redressement
  - Le changement de stratégie
    - ↪ Du portage de redressement au portage d'acquisition publique

## Développer le portage de redressement

- **Distinction des modèles de portage :**
  - Portage d'acquisition publique : un modèle clair et cher
  - Portage de redressement : un modèle économique, juridique et social à développer
- **Soutenir les actions de portage de redressement ciblé**
  - Qui peuvent être mises en œuvre par des opérateurs spécialisés
  - Un modèle économique à l'échelle de l'opération
  - Un équilibre possible, fonction de :
    - ↪ La revalorisation du foncier
    - ↪ De la durée relativement courte du portage
    - ↪ De la couverture des besoins de financement :
      - extension du financement des travaux de portage Anah aux OPAH
      - adaptation du financement Anru ?
      - Mobilisation de prêts CDC
      - Sur des « portages » ciblés de longue durée, des financements LLS

## Développer le portage de redressement

- **Rendre possible et efficace le portage massif**
  - Des modèles envisagés :
    - ↪ Le portage par opérateur unique :
      - par des bailleurs sociaux – quand le bailleur a un lien avec le site d'intervention. Peu probable en dehors de ce cas.
      - Par un opérateur spécialement missionné pour ce faire
    - ↪ Le portage « bicéphale » :
      - Un expert foncier d'envergure territoriale doté de ressources propres (les EPF),
      - Une gestion ménageant la proximité : opérateur HLM, SEM, avec mise en réseau à envisager
- **Les conditions de viabilité économique**
  - équilibre financier à l'échelle de l'opérateur : pour l'opérateur foncier, pour le gestionnaire du parc en portage
  - Nécessite une ressource financière pour l'acquéreur (fonds propres avec forte capitalisation ; concession si opération d'aménagement ?)
    - ↪ Constitution d'un fonds d'acquisition ?
  - Financement type HLM et exonération de TVA et TFPB ?
- **La nécessité d'une décision politique : 5000 logements concernés ?**

## Développer le portage de redressement

- **Les conditions de succès du portage**
  - Limiter les contraintes pesant sur les logements
    - ↪ Conserver une grande souplesse de gestion des logements, notamment en durée de conventionnement éventuel même si financement LLS ou Anah
  - Prévoir un accompagnement social et un projet de relogement.
    - ↪ Doit être inclus dans la stratégie de redressement
  - Mettre en place des modalités d'acquisition publique adaptées au portage de redressement
    - ↪ Incertitude quant à l'assise juridique du recourir au DPUR pour réaliser du portage : à expertiser
    - ↪ Difficulté de mise en œuvre du DPUR
      - A l'issue d'une vente par adjudication : difficulté de préemption à la barre, en cas de valeur supérieure au prix des domaines

## Chapitre 4 :



### Optimiser les outils de sortie du régime de la copropriété

#### ■ Les hypothèses de réorientation :

- ↪ inadaptation du produit logement :
  - Insalubrité irrémédiable
  - Démolition ou appropriation par un bailleur social de copropriétés inadaptées au marché
- ↪ Projet d'aménagement urbain incluant des copropriétés
- ↪ incapacité des propriétaires à conserver la copropriété

#### ■ Les outils de la réorientation :

- ↪ Le portage massif d'acquisition
- ↪ L'expropriation
  - Mise en œuvre d'un projet d'utilité publique
  - Loi Vivien
  - Procédure de carence

### Optimiser les outils de sortie du régime de la copropriété



#### ■ Pistes d'amélioration du dispositif de carence

- Raccourcir la durée de la procédure :
  - ↪ L'examen du projet par le juge saisi du constat de carence ?
  - ↪ Proposition alternative : mener en parallèle les procédures judiciaire et administrative ?
- Confirmer la possibilité d'une carence partielle à l'immeuble
  - ↪ Dès lors qu'une individualisation de la gestion est possible : syndicats secondaires.
- Aligner les valeurs d'expropriation sur celles de la procédure « loi Vivien » ? (valeur des biens PB = terrain nu diminué de la valeur de la démolition)
- Financer les travaux urgents via l'Anah

## **ANNEXE N°7 :**

### **Contributions**

- ACAD
- AdCF et ACUF
- AFTRP
- AGCOP
- ANIL
- ANRU
- ARC
- ASPAJ
- Communauté d'agglomération BREST METROPOLE
- CLCV
- DGS
- DIHAL-PNLHI
- EPL
- FNAIM
- Communauté d'agglomération GRAND LYON
- PACT
- Communauté d'agglomération PLAINE COMMUNE
- QUALITEL
- Communauté d'agglomération RENNES METROPOLE
- UNIS
- USH
- Guy MUCELLI - Consultant



---

ANAH - ACAD

Groupe de Travail copropriété

---

Contribution préalable à la  
réunion n°2

15/09/11

Les idées émises ci-dessous ne prétendent pas à l'exhaustivité. Elles viennent compléter diverses propositions aujourd'hui formalisées, notamment dans l'étude nationale des Plans de Sauvegarde réalisée en 2009 par Urbanis, et dans le rapport « Les copropriétés en difficulté : état des lieux et pistes de réflexion » – DHUP / Anah / ANRU - juillet 2010.

**Étendre la notion de prévention aux opérations de constructions nouvelles et d'aménagement :** les difficultés de gestion dans le temps ne sont pas toujours anticipées, et certaines opérations, par ailleurs de grande qualité pour certaines, présentent un risque de « copropriété en difficulté » à terme.

Exemples :

- certains lotissements en régime ASL, voire copropriété
- ZAC, éco quartiers
- « produits » de défiscalisation (Scellier) parfois hors marché
- coopératives d'habitants : mouvement (intéressant) en plein essor, mais dont les difficultés en termes de gestion ne sont pas complètement anticipées (faute d'un droit adapté notamment)

**Faciliter la scission de grandes copropriétés complexes** dès lors que les bâtiments sont distincts notamment

- modifier la majorité requise sous réserve d'une expertise d'impact préalable
- faciliter (subventionner ?) les travaux de reprise de réseaux nécessaires (en chauffage collectif notamment)
- faciliter (subventionner ?) les déclassements de voirie nécessaires
- faciliter la mise en cohérence d'état de l'usage et de la propriété (suppression des servitudes de passage public sur les espaces privés en copropriété).

**Faciliter la cession de terrain et/ou bâtiment annexes**

- modifier la majorité requise sous réserve d'une expertise d'impact préalable

**Prévenir la déqualification énergétique des copropriétés non dégradées** (notamment des années 50 à 70) en favorisant les projets de travaux performants par :

- le retour du cumul Crédit d'Impôt / Eco PTZ
- la création d'un éco PTZ syndicat de copropriétaires sur 15 ans minimum (ajuster la durée de l'amortissement financier à celle de l'amortissement technique), attaché au lot
- la création d'un fond de garantie des ces prêts
- un soutien (financement ?) à l'ingénierie portée par les collectivités locales pour des opérations « d'éco rénovation »
- des annonces anticipées des changements des règles financières, tenant compte des délais importants de décision et d'action en copropriété

---

[www.urbanis.fr](http://www.urbanis.fr)

**Systematiser les veilles sur les copropriétés des quartiers faisant l'objet d'un dispositif au titre de la politique de la ville :** Les copropriétés en difficulté sont pour une large situées dans ces quartiers ; or les dispositifs ne prennent pas toujours suffisamment en compte cette problématique.

**Capitaliser avec les collectivités locales les apports et limites des dispositifs « d'appui aux copropriétés sans financement de travaux ».** Plusieurs exemples sur l'agglomération lyonnaise par exemple, pour des copropriété présentant des signes de fragilité mais non déqualifiées.

**Copropriétés récentes complexes, pièces urbaines gérées dans le cadre de la loi du 10 juillet 1965**

Les interventions sur les copropriétés récentes en difficulté ne concernent pas exclusivement l'habitat, auquel se limite la compétence de l'Anah : pour traiter les pièces urbaines complexes gérées dans le cadre de la copropriété, il importe de définir une complémentarité des interventions de l'Anah et de l'Anru : la réorganisation cohérente des équipements (parkings, dalles, et espaces non bâtis) nécessite une prise en compte globale en cohérence avec les cadres juridiques de gestion et la compétence des maîtrises d'ouvrage concernées.

**Prévention du développement de nouveaux projets risquant de présenter à court terme les difficultés rencontrées sur les grands ensembles des années 60-80**

Prendre en compte dans les projets d'aménagement l'organisation de la gestion des ensembles immobiliers dès la conception. Rechercher des solutions permettant la réalisation de copropriétés simples et monofonctionnelles, utiliser à bon escient la division en volumes. Eviter les organisations juridiques de type « poupées russes », imposant des processus de décision en cascade, des délais incompatibles avec une bonne gestion, et une multiplication des risques de recours.

Intégrer au cursus de formation des urbanistes et des architectes l'approche des modalités de fonctionnement et de gestion des ensembles immobiliers (copropriété, volumes, répartition raisonnée des compétences publiques et privées sur les espaces produits, relation entre leurs statuts et usages). Intégrer au code de l'urbanisme une dimension « approche durable de l'organisation foncière et immobilière » pour imposer l'approche de cette dimension dans la conception de projets d'aménâmes (ZAC)

**Processus d'accession à la propriété en immeuble collectif**

Renforcer les obligations d'information des acquéreurs en amont de la signature de la promesse de vente : obligation de faire connaître le montant précis des charges et des travaux à réaliser à court et moyen terme, sous réserve d'annulation de la vente. Faciliter l'engagement de la responsabilité des intermédiaires et des notaires. Rendre obligatoire l'information sur l'organisation des copropriétés dans les publicités de vente en immeubles collectifs.

Prendre en compte le montant des charges dans l'évaluation de l'endettement des accédants.

Ne pas proposer à l'accession sociale en copropriété des logements situés dans des immeubles collectifs au fonctionnement fatalement couteux pour des raison structurelles (tours, immeubles classés en quatrième famille au titre de la réglementation de sécurité incendie des immeubles d'habitation, IGH).

## Contribution de l'AdCF et de l'ACUF

Les propositions présentées et discutées lors de la dernière réunion du groupe de travail de l'ANAH le 23 novembre dernier constituent un ensemble pertinent, cohérent et vertueux. Les établissements de coopération intercommunale regroupés dans l'ACUF et l'AdCF souhaitent toutefois insister sur quelques points.

### **Approche Générale**

---

- Il serait nécessaire que les actions menées dans les copropriétés soient mieux prises en compte dans la délégation des aides à la pierre, surtout pour ce qui concerne le volet préventif (définition des objectifs et des enveloppes)
- L'ensemble des propositions donne l'impression que la question a été abordée en tenant insuffisamment compte des enjeux énergétiques et environnementaux, qui vont bouleverser l'approche de l'entretien de leur patrimoine par les copropriétaires
- Une meilleure prise en compte de l'articulation avec la politique de la ville est attendue, compte tenu du fait qu'en dehors des situations d'habitat indigne, l'inscription dans la géographie prioritaire reste un des meilleurs arguments en faveur de l'intervention publique sur ce parc privé
- Allonger les opérations, pour prendre en compte la réalité de leur durée
- Les copropriétés : une question d'implication collective de l'ensemble des acteurs, à commencer par le secteur privé. Ce qui nécessite notamment de mieux structurer le travail avec les professionnels et leurs représentants
- L'auto-réhabilitation accompagnée reste un domaine certes peu développé mais qui gagnerait à l'être, surtout dans cette période où les conséquences sociales de la crise économique réduisent les marges de manœuvre financières des copropriétaires

### **I - Observation**

---

- Favoriser la mise en place de dispositifs de veille adaptés aux contextes locaux. La mise en place systématique d'observatoires ne paraît pas pertinente.
- Alimenter la statistique avec les données de marché (prix et rythme de vente)

### **II - Propositions d'intervention à titre préventif**

---

#### **A - Informer les acquéreurs**

- Renforcer la protection de l'acquéreur immobilier : création d'une obligation d'information dès la signature de la promesse de vente avec fourniture d'une fiche synthétique de la copropriété et du règlement de copropriété
- Quel partenariat avec les chambres de Notaires ? avec les banques ?

### **B - Instaurer la mise en place d'un livret d'épargne obligatoire**

En complément de l'obligation d'un plan pluriannuel de travaux et du renforcement du carnet d'entretien, mettre en place un livret d'épargne de préférence à une provision pour grosses réparations

- Plan d'épargne des copropriétaires, pas du syndic
- Au moment de la création d'une nouvelle copropriété ou dans un délai assez court (la PGR HLM est calculée à partir de la 6<sup>ème</sup> année) appuyé sur le plan pluriannuel de travaux
- Intégrer cette épargne dans le calcul du taux d'endettement des acquéreurs pour éviter leur mise en difficulté.
- Instaurer une prime d'État au même titre que les plans et comptes épargne logement.
- Le niveau d'obligation reste à définir.

### **C - Mettre en place de nouvelles aides nationales à l'ingénierie**

- Favoriser la mise en place d'un cadre d'action dans les missions d'accompagnement qui peuvent être proposées dans certaines copropriétés : comme première démarche permettant de réaliser un diagnostic sur la situation des copropriétés fragiles ou en sortie de dispositif d'intervention.
- Envisager une participation financière (ANAH) sur la partie du coût du mandataire ad hoc incombant au syndicat de copropriétaires ?
- Aides à la formation des conseillers syndicaux

### **D - Systématiser la mise en place de prêts aux syndicats de copropriétés**

La décision récente relative à l'éco PTZ correspond à cet axe de travail, il convient que cette disposition devienne pérenne.

### **E- -Poursuivre au sein de l'ANAH le chantier copropriétés ouvert par le Plan Bâtiment Grenelle**

Il s'agit d'objectiver les conditions de réussite de la réhabilitation énergétique/ environnementale des copropriétés fragiles ou qui n'ont pas les moyens de la réaliser avec leurs propres moyens (voir note UNARC), en s'appuyant sur divers moyens tels que le tiers investissement, des subventions, des prêts, la mobilisation des certificats d'économie d'énergie, etc..

## **III - Interventions à titre curatif**

---

### **A - Restaurer des solutions de préfinancement des subventions en opérations programmées.**

Construire des solutions mobilisables pour chaque dispositif

Les SACICAP ne pourront absorber tous les besoins en préfinancement.

Les avances ANAH facilitent le financement des opérations mais elles ne sont pas suffisantes.

### **B - Intégrer plus systématiquement dans le rôle des Fonds Solidarité Logement la situation des ménages en impayés de charges en copropriétés fragiles et dégradées.**

### **C - Améliorer les possibilités de mixage des aides**

Le principe de mixage des aides (une part au syndicat/une part aux propriétaires en fonction de leur statut et de leurs ressources) est cohérent : l'aide sociale au syndicat est un levier indispensable au déclenchement de la prise de décision. Cependant dans certains cas, il peut être utile que ces aides soient complétées avec des aides individualisées pour favoriser l'implication des propriétaires-occupants, voire le maintien dans les lieux, notamment pour les travaux d'économie d'énergie. Cela permet aussi, selon les situations, de favoriser les propriétaires occupants au détriment des propriétaires bailleurs indécis ou, à l'inverse, d'obtenir le conventionnement du logement locatif.

- Définir le cadre de l'octroi d'aides individuelles aux propriétaires occupants dans le règlement général de l'ANAH en laissant la possibilité aux acteurs de l'opération, lorsqu'ils en formulent le souhait, de définir les conditions précises d'attribution, pour rendre le mixage plus efficace, en fonction du statut du propriétaire et des ressources des propriétaires occupants
- En ce qui concerne le programme Habiter mieux : calculer la subvention aux propriétaires occupants sur l'ensemble parties communes et parties privatives.

### **D - Favoriser l'intervention renforcée des syndicats**

- Mettre en place une ligne spécifique d'aide à la gestion renforcée des syndicats qui permettrait le financement des surcoûts d'honoraires dans le cadre d'une intervention précise élaborée sous forme de cahier des charges pour aider à la meilleure gestion de la copropriété.

### **E - Portage de lots de copropriétés**

## **IV Faire évoluer le statut de la copropriété**

- Règles de majorité : accord avec les propositions du groupe de travail
- Étudier la possibilité d'un vote sur internet pour combattre l'absentéisme ?

## Portage immobilier en copropriétés dégradées

La présente contribution reprend pour une bonne part des réflexions qui figurent dans un rapport remis en octobre 2010 au ministre de l'écologie et du développement durable et au secrétaire d'Etat chargé du logement et de l'urbanisme<sup>1</sup>.

### Les objectifs

Les dispositifs d'OPAH et de plan de sauvegarde, ne sont pas suffisants pour rétablir des conditions d'habitat satisfaisantes dans certaines copropriétés en très grave difficulté, où seule une intervention directe de la puissance publique semble de nature à pouvoir redresser la situation. Une telle intervention repose inévitablement sur la maîtrise, pérenne ou transitoire, de tout ou partie des lots constituant la copropriété.

Il convient toutefois de distinguer deux modes d'action, obéissant à des finalités bien distinctes :

Les acquisitions faites avec pour objectif de mettre fin à tout ou partie d'une copropriété, soit pour la démolir, soit pour la convertir en un ensemble de logements locatifs sociaux. Les outils de telles opérations existent :

- L'expropriation sous DUP (mise en œuvre d'un projet d'aménagement) ou dans le cadre de la procédure de carence ;
- Si nécessaire le recours à une procédure d'urbanisme opérationnel (ZAC, lotissement, ...)
- Si besoin l'appel à un aménageur dans le cadre d'une concession ou d'un mandat, chargé de procéder aux acquisitions, de gérer les biens en phase transitoire, de conduire les relogements, de valoriser les terrains issus des démolitions et de revendre à un bailleur social les immeubles conservés.
- L'établissement d'un bilan d'aménagement (en dépenses acquisitions, frais de gestion durant la phase de portage transitoire, dépenses de relogement, travaux d'aménagement s'il y a lieu, frais financiers, rémunération de l'aménageur ; en recette loyers perçus pendant la phase de portage, charges foncières et immobilières). Pour équilibrer ce bilan

---

<sup>1</sup> Donnant suite à une commande ministérielle, ce rapport faisait des propositions sur l'action à mener sur les copropriétés de Clichy sous Bois (celles du bas Clichy) et répondait à la question posée sur les conditions dans lesquelles l'AFTRP pourrait jouer le rôle d'un opérateur de portage en copropriétés dégradées.

des subventions publiques (en général importantes) doivent être mobilisées (ANRU et collectivités locales)

De telles opérations s'inscrivent donc dans les processus classiques de l'aménagement urbain (l'utilisation de la procédure de carence n'en aît qu'une variante).

L'expérience de l'AFTRP, tout particulièrement sur le plateau de Clichy – Montfermeil, permet d'en souligner quelques caractéristiques :

- Des procédures d'expropriations pouvant être rendues complexes et longues par la rencontre de situations juridiques atypiques (par exemples nécessité de procéder à des scissions), et par le nombre de personnes à exproprier (encombrement des juridictions) ;
- Une phase transitoire difficile à gérer : articulation avec les instances de la copropriété (de droit commun ou en situation d'administration provisoire) ; relations avec les ménages en place (locataires et anciens propriétaires occupants), apurement des dettes de la copropriété, .... ; gestion technique devant permettre de maintenir au jour le jour des conditions de vie sécurisées et à peu près décentes dans des immeubles dégradés destinés à être démolis.
- La question cruciale des relogements, pour laquelle l'aménageur est dépendant du bon vouloir de tiers (communes, contingent préfectoral, bailleurs HLM).
- L'importance des subventions publiques devant être mobilisées.

On soulignera toutefois que dans ces opérations la phase de portage, pour complexe et financièrement lourde qu'elle soit, ne constitue pas une finalité en soi, et, sauf dérive, doit pouvoir se dérouler sur une durée relativement courte (de 3 à 10 ans en fonction de la taille de la copropriété).

Les acquisitions n'ayant pas pour finalité la fin du régime de la copropriété, mais visant, à titre temporaire, à permettre à la puissance publique d'intervenir et de peser dans le fonctionnement de la copropriété en vue de son redressement.

Ces opérations de portage, menée par une collectivité ou par un opérateur diligenté par elle, répondent à au moins l'un des objectifs suivants :

- Mettre fin, par l'exercice systématique ou quasi systématique du droit de préemption urbain, au développement de l'activité des marchands de sommeil et à l'arrivée de nouveaux propriétaires occupants démunis. Cette action est d'autant plus nécessaire que la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde, si elle est menée avec vigueur, peut conduire à mettre en œuvre des procédures de saisie immobilière vis-à-vis des propriétaires débiteurs et donc à accélérer le rythme des mutations avec pour effet pervers de favoriser l'arrivée de marchands de sommeil ;

- Offrir une solution de sortie aux occupants qui ne peuvent être maintenus dans les lieux dans un statut de propriétaire.
- Contribuer à la reconstitution d'un minimum de fonds de roulement dans la copropriété et introduire un propriétaire solvable apportant un élément de sécurité financière, d'abord pour permettre le maintien des services de base (chauffage, eau, ascenseurs, ...) ensuite pour pouvoir lancer des travaux de remise en état et de réhabilitation.
- Maîtriser l'occupation d'une partie des logements.
- Peser dans les décisions des instances de la copropriété (ce qui est moins vrai dans les copropriétés les plus en difficultés qui sont gérés par des administrateurs provisoires concentrant l'essentiel des pouvoirs)

Il est à souligner que la plupart de ses objectifs ne peuvent être atteints qu'à partir d'une masse critique d'acquisitions (au moins 25 % des lots ?).

De telles actions de portage se différencient fortement d'une intervention d'aménagement :

- Les acquisitions ne peuvent se faire qu'à l'amiable ou par exercice du DPU, donc de façon progressive et aléatoire.
- Le portage doit durer au moins le temps nécessaire au retour à la normale du fonctionnement de la copropriété. Dans les copropriétés les plus difficiles on imagine mal que ce redressement se fasse en moins de 10 ans.
- L'organisme qui fait le portage doit gérer les logements dans cette perspective et en conséquence, il doit chercher des locataires et non organiser la vacance et effectuer tous les travaux de remise en état, d'entretien et de réhabilitation nécessaire à la valorisation de son patrimoine et au redressement de la copropriété.
- Bien que de longue durée, le portage a normalement vocation à se terminer lorsque les conditions le permettent, par remise sur le marché.

Remarque 1 : Ces deux modes d'actions (acquisitions aux fins de suppression du régime de la copropriété et portage transitoire) peuvent sûrement se recouper ; soit dans l'espace (dans une même copropriété il peut être décidé de démolir certains bâtiments et de conserver les autres sous le régime de la copropriété) soit dans le temps (les objectifs d'une action de portage peuvent être réorientés dans un sens plus interventionniste : démolition, transformation en LLS)

Remarque 2 : on ne traite ici que des modes d'acquisitions classiques ; mais d'autres formules peuvent être explorées. Soit le bail à réhabilitation, qui pourrait s'avérer être une solution pertinente vis-à-vis de propriétaires occupants, soit, de façon plus prospective, car aujourd'hui étrangère à notre droit, une appropriation des seules parties communes (celles propres aux bâtiments).

## Les conditions d'intervention d'un opérateur de portage

### Un cadre contractuel préalable

Une action de portage, telle que définie ci-dessus, n'a de sens que si elle est au service d'un projet clairement défini sur la copropriété, impulsé par la collectivité locale et soutenu par l'Etat. Il paraît indispensable, ne serait-ce que pour sécuriser l'opérateur, que ceci soit formalisé dans une convention. Au-delà de l'intérêt premier qui est de vérifier l'existence d'un accord sur les finalités de l'action à entreprendre et d'arrêter un financement, une telle convention aurait le mérite de pouvoir fonder un certain nombre de dispositions dérogatoires, tel qu'exposées plus loin. Aussi est-il proposé de donner un caractère législatif à cette convention.

Ceci pourrait se faire par l'introduction dans le CCH d'un article L.615-4-2 ainsi rédigé :

*« Lorsque un plan de sauvegarde d'une copropriété le prévoit, l'Etat et la commune territorialement concernée ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent peuvent passer une convention avec un organisme qui se charge d'acquérir et de gérer des lots de la copropriété à des fins prévus par la dite convention. Cette convention prévoit les modalités de financement correspondantes. »*

### Une adaptation des conditions de délégation du droit de préemption urbain.

L'exercice du DPU renforcé est un vecteur essentiel pour l'intervention d'un opérateur de portage. On peut bien sûr imaginer que ce soit la commune qui préempte et ensuite revende le bien à l'opérateur. Mais une telle formule, jouable s'il s'agit de que d'acquérir quelques lots, s'avérerait vite difficilement praticable pour mener une action de plus grande ampleur (délais, double mutation, nécessité pour la commune d'avancer les fonds, ...). Il paraît donc indispensable que l'opérateur puisse être délégataire du DPU.

Aujourd'hui cette délégation n'est possible qu'au profit d'un établissement public y ayant vocation ou du concessionnaire d'une opération d'aménagement. Il conviendrait donc d'élargir les possibilités de délégation, ce qui pourrait se faire en complétant la première phrase de l'article L.213-3 du code de l'urbanisme par les mots suivants :

*« ...ou à l'organisme signataire d'une convention passée en application de l'article L.615-4-2 du CCH. »*

## Une exonération des droits de mutation

Pour éviter d'alourdir le coût des opérations de portage il conviendrait de faire bénéficier les opérateurs des dispositions de l'article 1042 du CGI, soit par une disposition législative, soit par interprétation administrative, comme cela a été fait pour les EPF et les aménageurs publics.

## La possibilité de sortir facilement du portage

Comme il a été indiqué ci-dessus, un organisme de portage n'a pas vocation à porter définitivement les logements. Lorsque les conditions le permettront, il devra céder les logements achetés, à un organisme HLM, aux occupants ou à des accédants à la propriété. Dans certains cas il pourra être amené à procéder à des démolitions ou à des changements d'usage.

Si les logements portés sont conventionnés, il convient que la convention n'y fasse pas obstacle. Pour cela le plus simple est de faire bénéficier l'opérateur des souplesses accordées aux organismes HLM par les articles L. 443-7 et suivants du CCH. Ceci conduirait à introduire un article L. 443-15-2-2 ainsi rédigé : « *Les dispositions de la présente section sont également applicables aux logements locatifs faisant l'objet de conventions conclues en application de l'article L. 351-2 appartenant aux opérateurs signataires de conventions passées en application de l'article L.615-4-2* ».

## Des conditions de financement adaptées à un portage de longue durée

Quelque soit son statut, un opérateur de portage devra financer ses investissements (achat des logements et travaux de réhabilitation qu'ils portent sur les parties communes, réalisés par la copropriété et donnant lieu à appels de charges, ou les parties privatives.) Il devra également équilibrer sa gestion. A cet égard il convient de souligner que par rapport à un bailleur ordinaire, il aura à faire face, du fait de la population accueillie, à des taux d'impayés plus importants ainsi qu'à des frais de gestion majorés.

Deux voies de financement sont envisageables :

## 1. *Le recours aux financements du logement locatif social en PLAI acquisition amélioration.*

Des simulations faites à partir des données tirées de l'expérience de l'AFTRP sur le plateau de Clichy-Montfermeil, montrent qu'un équilibre de gestion peut être atteint si l'on fait jouer au mieux l'ensemble des possibilités de majoration de subventions ouvert par la réglementation actuellement en vigueur.

Le recours à ce système de financement suppose toutefois diverses mesures :

- l'ouverture du droit aux PLAI à des organismes qui aujourd'hui ne pourraient en bénéficier. Ceci implique de modifier l'article R.331-14 du CCH pour y introduire un « 5° *Des opérateurs signataires d'une convention passée en application de l'article L.615-4-2 du présent code.* »
- prendre une mesure analogue pour permettre l'apport de fonds de la PEEC (article R. 315-19-3 du CCH). (nota : compte tenu des publics concernés, l'apport de tels fonds en contrepartie de réservations locatives, sera probablement très limité).
- Ne pas subordonner l'obtention des subventions surcharges foncières à une participation de la commune. Certaines des communes concernées pourraient très difficilement apporter la part prévue par l'article R. 331-24. Il conviendrait donc de modifier cet article pour exonérer de cette obligation les communes concernées (là aussi le plus simple serait de renvoyer aux conventions évoquées ci-dessus).
- Adapter les conditions d'obtention des agréments et des subventions au fait que l'organisme de portage n'a pas de maîtrise sur les travaux sur les parties communes qui sont programmés et exécutés par la copropriété. Il convient donc d'adapter la réglementation pour permettre d'une part, la possibilité de compléments de subvention, en cas de dérapage des coûts non imputable à l'opérateur, et d'autre part pour assouplir les délais de réalisation des travaux (actuellement 4 ans prolongeables de 2 ans). Pour le versement des subventions, il faudra également tenir compte du fait que les dépenses de travaux de l'opérateur seront générées par les appels de fonds émis par le syndic ou l'administrateur provisoire et non par le déroulement effectif des chantiers.
- Globaliser les décisions d'agrément et de financement. Les acquisitions de l'opérateur se feront logement par logement suivant un calendrier soumis aux aléas des préemptions et des négociations amiables. Prendre des décisions ponctuelles au coup par coup risque d'être difficilement praticable. Il serait souhaitable de procéder par décisions globalisées au vu d'un programme prévisionnel à 6 mois ou un an. Cette manière de procéder est d'ores et déjà autorisée par le CCH. Il conviendra d'en définir de façon précise les modalités de mise en œuvre, notamment celles permettant le recoupement entre programme prévisionnel et réalisations effectives, avec les ajustements de montants correspondants.

- Permettre si besoin l'accès à la garantie de la CGLLS, au cas où la CDC n'accepterait pas la garantie communale.

## 2. *Un financement ad hoc par l'ANRU ou l'ANAH.*

L'ANAH est déjà très présente dans les plans de sauvegarde des copropriétés, principalement par le biais d'aides aux travaux et à l'ingénierie. Elle finance d'ores et déjà des interventions dans le cadre de baux à réhabilitation et elle a développé récemment une expérience de financement sur déficit de bilan, via des opérations de résorption d'habitat insalubre.

Sur le plan réglementaire un financement par l'ANAH supposerait l'ajout d'un VI à l'article R.321-12 du CCH, et l'adoption par le CA de l'agence de la partie de règlement général correspondante et des règles relatives à ce financement spécifique. Le financement aurait pour contrepartie naturelle l'inscription dans le conventionnement ANAH, à son niveau social ou très social, dont les modalités offrent les souplesses nécessaires.

L'ANRU a déjà financé des opérations de portage de courte durée avec des prêts PRU de la CDC (pouvant être bonifié par la Région) et des subventions calculées sur un bilan prévisionnel. La généralisation d'un tel dispositif ne suppose qu'une adaptation du règlement général de l'ANRU et offre le maximum de souplesse.

Dans l'une ou l'autre de ces deux hypothèses il sera nécessaire de mobiliser des prêts CDC de longue durée, de caractéristiques proches de celles des prêts PLAI.

Il convient également de souligner que le montant des subventions d'équilibre à mobiliser par l'une ou l'autre des agences sera à majorer, par rapport à un montage en PLAI, de l'incidence de la non exonération de TFPB (sauf à supposer une extension du champ d'exonération de cette taxe, mesure qui paraît aujourd'hui peu crédible).

Enfin il est à noter que, en Ile de France, la Région pourrait être réticente à participer au financement de logements non conventionnés.



### **Contribution d'AGCOP syndic d'utilité sociale, filiale du PACT Paris aux réflexions engagées dans le cadre du groupe de travail « copropriétés en difficultés » animé par l'Anah**

#### **1) Renforcement de l'information lors d'une vente à l'acquéreur:**

- 1a) Agent Immobilier ou particulier. En effet, ces derniers se limitent aujourd'hui à fournir les trois derniers procès-verbaux et les charges sans être capables de les expliquer la plupart du temps, renvoyant leurs clients potentiels vers le syndic pour les informations. Un agent immobilier ne doit plus être considéré comme un simple intervenant dans une transaction et son devoir de conseil doit être renforcé ainsi que sa formation juridique, ses honoraires lors d'une vente étant très importants. Celui qui vend de son propre chef son appartement prenant le rôle de l'agent devrait avoir les mêmes obligations.
- 1b) Rallongement du délai de rétraction suite à la signature du compromis. Ce délai est actuellement de 7 jours, le rallonger à 30 jours permettrait de fournir un pré état daté via le notaire par le syndic pour informer le futur acquéreur. Le syndic fournirait pour le jour de la vente la mise à jour de l'état daté.
- 1c) renforcement du rôle du notaire dans son contrôle des informations fournies par le vendeur et le syndic.

Cette proposition permettrait d'éviter les malentendus trop nombreux lors d'acquisition en copropriété surtout chez les primo-accédant qui ont l'impression de ne pas avoir été informés lors de l'achat de leur bien sur la situation de l'immeuble et très rapidement se retrouvent démunis face aux charges qu'ils vont devoir supporter.

#### **2) Obligation de constituer dans les copropriétés un fonds de travaux**

Celui-ci pourrait être calculé sur un pourcentage du budget annuel voté et appelé annuellement en sus dudit budget.

**3) Création d'un fonds de solidarité pour les copropriétés en difficultés.**  
Sachant qu'il existe environ 8 millions de logements en copropriété un prélèvement de 2 euro par lot permettrait de constituer un fonds annuel de plus de 16 millions d'euros. Ce fonds géré par l'état pourrait distribuer selon les besoins identifiés des aides aux copropriétés en difficulté.

**4) Pré financement :**  
Remise à 0% du taux en matière de pré financement utilisé très souvent lors de dispositif renforcé.

**5) Mandataire Ad Hoc :**  
En faire une profession à part entière et que ne soit pas désigné systématiquement des administrateurs judiciaires.

**6) Obligation pour les administrateurs provisoires :**  
Obligation de tenir une comptabilité des immeubles conformément au plan comptable de 2007. En effet, la reprise par un syndic classique l'oblige systématiquement à reprendre la comptabilité durant la période sous administration d'où perte de temps et très souvent des comptes non approuvés donc non opposables aux copropriétaires débiteurs.

**7) Droit d'entrée pour les forces de l'ordre :**  
Permettre aux forces de l'ordre d'appliquer le droit qu'il leur est donné de pénétrer dans les parties communes des immeubles par l'assemblée générale de copropriété.  
Vote de cette résolution à la majorité simple et plus à la double majorité.

**8) Limitation du droit de contestation :**  
Ne plus laisser la possibilité à un copropriétaire convoqué régulièrement mais absent et non représenté lors d'une assemblée de contester une décision ou ladite assemblée générale de copropriété.

**9) Obligation du copropriétaire :**  
Obligation renforcée pour le copropriétaire d'informer le syndic de son changement d'adresse par lettre recommandée sous peine de sanction.

**10) Intervention en parties privatives :**  
Mettre en place des procédures accélérées et allégées pour pénétrer dans les logements à l'origine de dégâts dans les parties communes des immeubles et pour lesquelles le syndic n'a pas accès.

**11) Clause d'aggravation :**  
Faire voter la clause d'aggravation des charges à la majorité simple et renforcer les responsabilités des copropriétaires qui seraient responsables de dégradations des parties communes. Alléger la procédure pour faire valoir cette clause.

**12) Partenariat :**  
Développement d'un partenariat avec les instances judiciaires (proximité, TI et TGI) pour un traitement des impayés plus rapide dans les copropriétés en difficultés.

**13) Allongement des durées des dispositifs :**

Il s'avère dans beaucoup de situations que la période déterminée même de 5 ans pour un dispositif renforcé est insuffisante. En effet, convaincre les gens de la nécessité de faire des travaux, faire des appels d'offres, recouvrer des fonds etc... prennent beaucoup de temps.

**14) Acompte travaux :**

Possibilité d'obtenir un acompte de 50% des subventions dès le démarrage des travaux et 50% à la réception ce qui pourrait permettre dans certains cas de réaliser des travaux prioritaires immédiatement.

**15) Création d'un « label »**

Création d'une certification pouvant être accordée aux syndicats répondant à un référentiel spécifique pour la gestion des copropriétés en difficulté et justifiant d'une expérience réussie dans le redressement de ce type de copropriété.

**16) Augmentation des honoraires de gestion :**

Durant la période du dispositif renforcé, fixation à la hausse des honoraires de base et particuliers du syndic en tenant compte du surplus de travail engendré. Cela pourra permettre au syndic d'alléger ses gestionnaires de façon à mieux répondre à ses obligations. Ce point pourrait être d'ailleurs une obligation du syndic pour obtenir des honoraires plus élevés mais aussi pour bénéficier du label (cf point 15).



11 Octobre 2011

### Réseau ANIL/ADIL et information préventive en copropriété

Les 75 ADIL ouvertes au public en 2010 ont consacré plus de 5% des 893 000 consultations qu'elles ont accordées au public à des questions relatives à la copropriété.

Les ADIL répondent à toutes les questions d'ordre juridique, financier ou fiscal relatives au logement et dans ce cadre, à toutes les questions sur le fonctionnement de la copropriété, les droits et obligations des copropriétaires et du syndic, les travaux et leur financement - aides nationales et locales-, les relations copropriétaires bailleurs -locataires. Elles sont des relais des politiques publiques, notamment en matière d'amélioration de la performance énergétique, d'accès à la propriété ou de lutte contre l'habitat indigne.

En revanche, malgré la demande qui leur est faite, et compte tenu de la nécessité de consacrer du temps à d'autres thèmes jugés prioritaires, les ADIL n'aident pas les copropriétaires à vérifier leur décompte de charges.

■ **En complément de ces consultations, accordées en face à face ou par téléphone, les ADIL diffusent gratuitement aux copropriétaires ou futurs copropriétaires une documentation appropriée qui vise à améliorer préventivement leur information, et notamment à les alerter sur les charges et travaux à venir (y compris de mise aux normes : ascenseur, plomb, amiante, accessibilité aux personnes handicapées...). Il s'agit de plaquettes éditées par le réseau ANIL/ADIL, rédigées de manière à être accessibles au plus grand nombre :**

• Une série « *Acheter un logement en copropriété* » qui traite de façon concise les principales questions que devraient se poser les futurs ou nouveaux copropriétaires :

- « Acquérir un logement en copropriété : les précautions avant de signer ? »
- « Syndicat de copropriétaires, conseil syndical, syndic : qui fait quoi ? »
- « L'assemblée générale »
- « Le règlement de copropriété »
- « Les charges »
- « Les travaux : qui décide de leur réalisation ? »

Téléchargement : <http://www.anil.org/publications-et-etudes/publications-grand-public/serie-copropriete>

• Une brochure "*Vous et le Syndic*" : destinée aux copropriétaires, elle développe en 34 pages, les principaux aspects du fonctionnement d'une copropriété : qu'est-ce qu'une copropriété, son organisation, le rôle du syndic, les recours des copropriétaires, les travaux des parties communes et les démarches lorsque la copropriété est en difficulté. « Vous et le syndic » a été coéditée à plusieurs reprises depuis 1986 avec la Fnaim. Un projet de réédition, lorsque les décrets d'application de la

loi engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 seront publiés, est en cours d'étude.

Téléchargement :

[http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Editions\\_grand\\_public/serie\\_vous\\_et\\_les\\_pro/syndic.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Editions_grand_public/serie_vous_et_les_pro/syndic.pdf) et  
[http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Editions\\_grand\\_public/serie\\_vous\\_et\\_les\\_pro/syndic\\_encart.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Editions_grand_public/serie_vous_et_les_pro/syndic_encart.pdf)

▪ « *Acheter ou vendre un logement : quels diagnostics ?* » / « *Louer un logement : Quels diagnostics ?* »

Performance énergétique, amiante, plomb dans les peintures, termites, installation électrique ou de gaz, risques naturels et technologiques, et depuis 2011 installation d'assainissement : qu'il s'agisse de la vente ou de la location d'un logement, dans quel cas, quels contenus et quels délais de validité ? Les obligations respectives des vendeurs et bailleurs au moment de la mise en vente ou en location et à la signature de l'avant-contrat ou du bail. A qui s'adresser pour les faire réaliser, quelles sont les obligations de compétence, d'assurance et d'indépendance des diagnostiqueurs ?

La dernière édition internet intègre les nouveautés apportées par la loi ENE du 12 juillet 2010 : affichage du DPE dans les petites annonces dès la mise en vente ou en location du logement, nouvelles obligations concernant le DPE notamment en copropriété, le diagnostic relatif à l'assainissement. L'impression de ces deux plaquettes est suspendue à la publication des décrets sur le DPE.

Téléchargement :

[http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Editions\\_grand\\_public/serie\\_diagnostics/achat\\_quels\\_diagnostic.pdf](http://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Editions_grand_public/serie_diagnostics/achat_quels_diagnostic.pdf)

■ Plusieurs ADIL interviennent ponctuellement dans le cadre de plans de sauvegarde, à la demande notamment de l'État ou des collectivités locales, soit en participant au comité de pilotage des plans de sauvegarde, soit en organisant des réunions d'information pour les conseils syndicaux ou les copropriétaires, ou encore en apportant une assistance aux copropriétaires en difficulté (diagnostic des difficultés, conseil sur les solutions adaptées, sur le mode de traitement des impayés).

Certaines ADIL ont été invitées à intervenir aux journées d'information organisées sous forme « d'académie » ou « d'université » de la copropriété, respectivement par leurs partenaires de la FNAIM et de l'Union des Syndicats Immobiliers (UNIS).

Un colloque intitulé « Petites et moyennes copropriétés : quels moyens pour prévenir les difficultés ? » a été organisé en 2010 par l'ANIL, l'ADIL du Finistère, le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne, à Brest en collaboration avec le ministère de l'Écologie (Dhup) et l'Anah. Destiné aux acteurs engagés dans la lutte contre l'habitat indigne (collectivités territoriales, opérateurs, services de l'État concernés, agences régionales de santé, services communaux d'hygiène et de santé, associations et ADIL), ce colloque a permis de mettre en lumière les pratiques de traitement des copropriétés en difficulté. Plus récemment, c'était au tour de l'ADIL de la Mayenne, sur le thème « Rénovation thermique des copropriétés ».

■ Par ailleurs, l'ANIL a réalisé plusieurs études sur le thème de la copropriété :

<http://www.anil.org/publications-et-etudes/etudes-et-eclairages/etudes-et-eclairages-2010/les-logements-en-copropriete/>

<http://www.anil.org/publications-et-etudes/etudes-et-eclairages/2005/difficultes-des-coproprietes-et-coproprietes-en-difficulte-un-eclairage-etranger/>

<http://www.anil.org/publications-et-etudes/etudes-et-eclairages/2004/le-parc-de-logements-en-copropriete-en-france/>

---

*Associations loi de 1901, L'ANIL et les ADIL regroupent l'Etat, les collectivités locales, les représentants des professionnels publics et privés du logement, Action Logement et l'Union Sociale pour l'Habitat, les organismes d'intérêt général, la Caisse Nationale des Allocations Familiales, les associations familiales et d'usagers.*

L'ANIL est présidée par M. **Claude Jeannerot**, président du Conseil Général et de l'ADIL du Doubs, représentant de l'Assemblée des Départements de France.

L'ANIL / Agence Nationale pour l'information sur le Logement est chargée de l'animation et du développement du réseau des ADIL, Agences départementales d'information sur le logement. Elle suscite leur création dont la décision relève des collectivités locales, accorde un avis favorable ouvrant droit à l'agrément du Ministère chargé du logement, et apporte un appui permanent au fonctionnement des ADIL existantes, en matière de documentation, d'information, de formation et d'études. Elle effectue des études sur le logement à partir des consultations accordées par les ADIL au public.

Les ADIL, assurent le conseil aux particuliers : **conseil complet, neutre et gratuit sur les aspects juridiques, financiers et fiscaux liés au logement**. Certaines d'entre elles disposent d'un fichier des logements neufs à la vente, à la location et des lotissements. Lieu d'observation privilégié de la demande et du comportement des ménages, elles fournissent, en contrepartie, aux élus, à l'administration et à l'ensemble de leurs partenaires une information sur les besoins et les pratiques en matière de logement.

Le réseau de l'ANIL et des ADIL, présent dans 76 départements début 2011, emploie près de 600 agents, pour la plupart des conseillers juristes. Elles reçoivent le public dans 110 Centres d'Information sur l'Habitat et plus de 700 permanences hebdomadaires ou bimensuelles en mairie des chefs-lieux de cantons.

En 2010 elles ont accordé, 893.000 consultations dont,

- 15,7 % portaient sur un projet d'acquisition ou de construction d'un logement
- 60,2 % sur les rapports locatifs
- Le reste des consultations concernait la copropriété (5,3%), l'urbanisme, l'amélioration de l'habitat, la maîtrise de l'énergie ou l'investissement locatif.

Pour en savoir plus sur le réseau ANIL/ADIL : [www.anil.org](http://www.anil.org)

---



*Document de travail*

## **Copropriétés en difficulté**

**Rapport confié au président de l'Anah**

**par le Secrétaire d'Etat**

**en charge du logement**

**Eléments de réflexion ANRU en vue de l'audition  
du 18 octobre 2011**

---

**Octobre 2011**

# Sommaire

I.	Préambule .....	3
II.	Agir sur les procédures : des innovations et des améliorations probablement nécessaires .....	5
1.	Des outils et des procédures existantes inadaptées au traitement de la « pré-carence » .....	5
2.	Exposés des modifications réglementaires proposées .....	7
3.	Détail de la mise sous tutelle des parties communes : le traitement des situations de pré-carence par l'intervention d'un « opérateur-administrateur » ad hoc, L.615-6 du CCH .....	9
4.	Détail concernant l'amélioration du dispositif de carence, L.615-6-1 du CCH .....	15
5.	Détail concernant l'amélioration de l'administration des copropriétés dont l'état de carence a été prononcé, L.615-6-2 du CCH .....	17
6.	Détail concernant les propositions faites pour améliorer l'exercice du droit de préemption dans la cadre des copropriétés en difficultés .....	18
III.	Le portage de lots de copropriété, une utilité reconnue, un modèle économique à consolider 20	
1.	Eléments contextuels relatifs au portage de lots de copropriété .....	20
2.	Propositions .....	22
IV.	Annexe .....	24
	Témoignage relatif au déroulement de la procédure de carence de la copropriété des Tilleuls à Uckange par le coordinateur du plan de sauvegarde – M. René Bresson .....	24

## I. Préambule

### Copropriétés dégradées : trois principaux stades de difficultés

Comme indiqué dans le cadre du rapport DHUP, Anah, ANRU de juillet 2010 remis au secrétaire d'Etat au Logement, l'on peut schématiquement distinguer trois stades gradués de difficultés.

- **Stade 1 / situation viable** dans le cadre de la loi du 10 juillet 1965 (« copropriété simple normalement inscrite dans la ville » grande majorité des copropriétés), application des dispositifs existants, notamment incitatifs, avec une chance de réussite pérenne.
- **Stade 2 / situation de « pré-carence »** : cumul de difficultés conjoncturelles (« effet ciseau »<sup>1</sup>) et ou structurelles – (pièce urbaine complexe « ville dans la copropriété »).
  - nécessité de l'intervention d'une maîtrise d'ouvrage tierce et publique pour assurer tout à la fois la réorganisation des parties communes, la gestion immobilière ainsi que l'assainissement financier voire le redressement au vu des défaillances de la maîtrise d'ouvrage privée dans un cadre juridique adapté ; deux options pourraient être envisageables :
    - **1<sup>ère</sup> option** : proposer un nouveau mode de gestion renforcé allant au-delà des pouvoirs et compétences de l'administrateur provisoire au sens de l'article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965 en couplant notamment la fonction d'opérateur à celle d'administrateur ; il s'agirait ici de trouver les moyens d'effectuer une « mise sous tutelle provisoire des parties communes », le temps nécessaire pour assurer le redressement de la copropriété ;
    - **2<sup>e</sup> option** : concevoir des mécanismes de démembrement temporaire ou définitif, volontaire ou forcé, de la propriété pour organiser une maîtrise d'ouvrage unique et juridiquement autonome des parties communes. Un tel système permettrait de dégager la gestion des parties communes des blocages juridiques et des éventuelles contradictions entre les stratégies et les intérêts patrimoniaux divergents des copropriétaires.
- **Stade 3 / situation de carence** – le dispositif de carence déjà modifié par l'article 23 de la loi du 25 mars 2009 permet de traiter les situations de « coma dépassé », à condition que les collectivités concernées aient les moyens financiers et humains de s'approprier et de recycler les immeubles expropriés, et d'assurer le relogement ou la prise en charge de leurs occupants (avec ou sans démolition des immeubles).

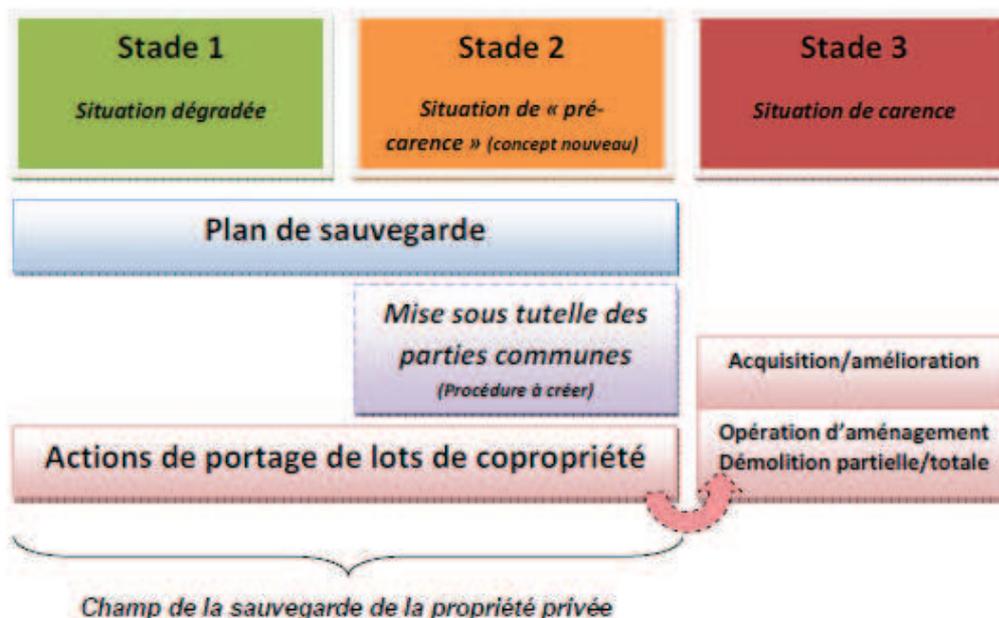
Pour les stades 1 et 3, le cadre juridique et les outils existants nécessitent probablement des adaptations des dispositifs mis en place, notamment pour la procédure de carence.

Pour le stade 2, un nouveau cadre juridique et opérationnel pourrait être élaboré s'appuyant sur des actions de portage et/ou la mise sous tutelle des parties communes. Un renforcement des outils pour traiter ce stade de dégradation participe d'une volonté de protection de la propriété privée et permettrait, dans certaines situations, d'éviter une intervention publique en bout de chaîne extrêmement coûteuse et lourde socialement telle que la carence.

---

<sup>1</sup> URBANiS, Etude d'évaluation nationale des plans de sauvegarde de copropriétés dégradées – MEEDDAT-DHUP (2009)

*Schéma simplifié des différents stades de dégradation des copropriétés et cadre juridique et opérationnel existant ou à créer*



Compte tenu de la complexité du champ à traiter, l'ANRU a souhaité en priorité développer quelques propositions principalement centrées sur les situations relevant de dysfonctionnements sociaux et urbains lourds, notamment objets des réflexions en cours sur un éventuel acte 2 du programme national de rénovation urbaine.

La présente note s'attachera à développer des propositions autour de deux axes principaux

- Agir sur les procédures : des innovations et des améliorations probablement nécessaires (traitement de la « pré-carence » et amélioration de la carence) ;
- Le portage de lots de copropriété, une utilité reconnue, un modèle économique à consolider ;

## II. Agir sur les procédures : des innovations et des améliorations probablement nécessaires

### 1. Des outils et des procédures existantes inadaptées au traitement de la « pré-carence »

Si la loi de 1965 est relativement adaptée pour gérer les situations « normales », dès que la situation se dégrade apparaissent un certain nombre de difficultés opérationnelles, pour lesquelles nous ne disposons pas d'outils adaptés pour intervenir plus efficacement et éviter toute dégradation à caractère potentiellement irréversible.

Pour conduire des projets de requalification de copropriétés, les pouvoirs publics disposent actuellement soit :

- de dispositifs incitatifs tels que l'OPAH copropriété et le plan de sauvegarde ;
- d'une procédure visant à poursuivre l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'état de carence, qui est la procédure « ultime » et concerne les copropriétés en situation irréversible ;
- des procédures de polices du maire ou du préfet en matière de sécurité et de salubrité ;
- de la mise sous administration judiciaire des syndicats de copropriétaires ;
- ou plus rarement de procédures de restauration immobilière.

Comme constaté à l'occasion du rapport DGALN, Anah, ANRU<sup>2</sup>, l'ensemble des mesures existantes pour traiter les copropriétés en difficultés même habilement combinées ne suffisent pas dans certaines situations à assurer la réussite des projets de requalification durable de ces ensembles immobiliers.

Il est ici important de souligner que les actions mises en œuvre avec réussite sur certaines copropriétés relèvent le plus souvent d'actions expérimentales, non reproductibles à grande échelle.

Nous pouvons à ce stade indiquer quelques difficultés identifiées autour des procédures et outils suivants :

- **L'administration judiciaire**

Si les possibilités d'action offertes par l'administration judiciaire notamment au regard de l'article 29-1 du code de la copropriété apparaissent adaptées à la plupart des situations, elles sont insuffisantes à traiter des situations problématiques d'endettement et de requalification des copropriétés les plus dégradées. En effet, malgré les possibilités renforcées d'action de l'administration judiciaire suivant un mécanisme lui permettant de se substituer par voie judiciaire au syndicat des copropriétaires, cette solution n'est pas toujours pleinement satisfaisante par absence de moyens de solvabilisation du syndicat des copropriétaires et de moyens adaptés à la mise en œuvre et à la gestion des travaux.

- **Les mesures de polices du maire ou du préfet en matière de sécurité ou de salubrité**

L'utilisation des mesures de polices du maire ou du préfet en matière de sécurité ou de salubrité ne sont bien souvent pas envisageables dans ces situations eu égard à l'âge relativement récent de la construction de nombre d'ensembles immobiliers à traiter<sup>3</sup>. La mise en œuvre de ces procédures traduit généralement un état de dégradation irréversible et

<sup>2</sup> rapport DGALN, Anah, ANRU remis en juillet 2010 au Secrétaire d'Etat au logement

<sup>3</sup> Dans le cadre du PNRU, la grande majorité des copropriétés dégradées ont été construites de 50 à 80 tandis que les outils, en particulier les grilles permettant de graduer l'insalubrité ont été édifiés plutôt en référence à un parc bâti d'avant 1948, donc plus conforme à l'intervention sur les copropriétés en quartiers anciens dégradés (PNRQAD).

l'obligation de faire des travaux rentre alors en contradiction avec les objectifs poursuivis lors d'une procédure de carence, à savoir entre autres la démolition.

- **Le plan de sauvegarde,**

Le plan de sauvegarde est un dispositif cadre d'intervention publique placé sous l'égide du préfet du département. Il s'inscrit dans une logique d'intervention incitative basée sur une « contractualisation » mais en l'absence de mesures coercitives spécifiques associées et en l'absence d'outils de portage efficace, les objectifs du plan de sauvegarde ne peuvent pas forcément être atteints.

*L'objectif du plan de sauvegarde fixé par la loi (L.615-1 du CCH) est ambitieux et large puisqu'il s'agit d'intervenir dans le redressement de la situation des immeubles et la « restauration du cadre de vie » de ses habitants, et pour ce faire (L.615-2) de :*

- *clarifier et simplifier les règles de structure et d'administration du groupe d'immeubles bâtis ou de l'ensemble immobilier ;*
- *clarifier et adapter le statut de biens et équipements collectifs à usage public ;*
- *réaliser des travaux de conservation de l'immeuble ou tendant à la réduction des charges de fonctionnement ;*
- *assurer l'information et la formation des occupants de l'immeuble pour restaurer les relations sociales ;*
- *organiser la mise en place de mesures d'accompagnement.*

- **L'état de carence**

Dans certaines situations de dégradation, la procédure d'état de carence, à savoir l'expropriation totale et définitive de tous les copropriétaires apparaît disproportionnée, voire inapplicable juridiquement au regard de la situation des copropriétaires et de l'état du bâti.

Par ailleurs, le coût pour la collectivité publique d'une action curative basée sur l'expropriation totale se heurte à des contraintes financières eu égard notamment aux coûts d'acquisitions de l'ensemble d'une copropriété. Citons simplement le dernier exemple en date dans le cadre d'un PRU :

- *estimation du coût de l'opération pour la puissance publique (achat/relogement/démolition) portant sur près de 200 logements de la copropriété des Tilleuls à Uckange par la procédure de carence (hors reconstitution de l'offre) : plus de 15 millions d'euros (Cf. note en annexe) ;*

Force est donc de constater l'inadaptation des outils existants à résoudre certaines situations. Il manque, en effet, un dispositif ou une procédure qui permettrait de traiter des situations qui, n'étant pas irréversibles, ne peuvent relever de l'état de carence, mais dont le redressement ne peut cependant être assuré par des mesures seulement incitatives.

Il convient donc de rechercher un dispositif complémentaire visant à prévenir plus efficacement l'état de carence de copropriétés en très grande difficulté et d'éviter le basculement dans un processus irréversible de dégradation et de déqualification. Ce basculement intervient d'autant plus rapidement lorsque le syndicat des copropriétaires n'est pas en capacité décisionnelle et financière de mettre en œuvre et de financer la restructuration nécessaire des parties communes : il peut être qualifié à ce titre de défaillant (mais pas encore au point d'atteindre le stade de la carence). Il peut alors s'avérer indispensable et nécessaire de conduire un projet de requalification encadré par les pouvoirs publics sans qu'il y ait pour autant appropriation publique de l'ensemble des biens.

Entre le tout incitatif et le tout coercitif se traduisant par une expropriation de tous, se dessine ainsi au vu des expériences en cours, une possibilité de gradation des dispositifs afin de permettre un retour à terme à un fonctionnement normal de la copropriété. Le retour à un fonctionnement normalisé de la copropriété, peut nécessiter dans certains cas une substitution partielle (portant uniquement sur les parties communes) et provisoire au syndicat des copropriétaires.

Il ne s'agit pas comme dans l'état de carence de pouvoir assurer ou non la seule conservation du bâti ou la sécurité des occupants mais, au-delà de pouvoir engager une restructuration du bâti qui renouvelle durablement son positionnement sur le marché du logement.

Le redressement de ces copropriétés nécessite une restructuration immobilière et foncière ainsi qu'un assainissement financier qui impose tout à la fois :

- de pouvoir agir de façon à assurer une restructuration viable de la copropriété par une adéquation pleine et entière de l'entité juridique aux besoins en terme de gestion ;
- de conduire parfois des travaux d'envergure mobilisant des financements importants dont il s'agit d'assurer l'efficacité.
- de mobiliser une ingénierie complexe et d'être en capacité de gérer financièrement cette opération.

Comme indiqué en introduction dans l'exposé des différents stades de dégradation, deux options pourraient être à ce jour envisageables pour traiter les copropriétés en état de « pré-carence » :

- la mise sous tutelle des parties communes par un opérateur ad hoc pour assurer la faisabilité et l'efficacité d'un projet de requalification durable de copropriété en difficulté. Il s'agit ici d'agir en substitution au syndicat des copropriétaires et partiellement (ou parfois) des copropriétaires pour conduire de manière coordonnée l'ensemble des actions nécessaires à ce projet de redressement. Cette substitution est provisoire, sa durée étant en grande partie déterminée par l'équilibre économique de l'opération.
- le démembrement temporaire ou définitif, volontaire ou forcé, de la propriété pour organiser une maîtrise d'ouvrage unique et juridiquement autonome des parties communes.

Dans le cadre de la présente contribution, nous avons choisi de travailler principalement sur cette première option : la mise sous tutelle des parties communes. Ce choix a été guidé par le souci de pouvoir apporter une réponse pragmatique impliquant certes des modifications législatives et réglementaires mais d'une portée nettement moins importante que celles nécessaires pour asseoir le démembrement de la propriété, entre parties privatives et parties communes. Cette hypothèse ne doit pas pour autant être totalement écartée du périmètre de réflexion à moyen terme.

## 2. Exposés des modifications réglementaires proposées

### ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE

---

Dans le prolongement des éléments déjà exposés, il nous semble aujourd'hui nécessaire de proposer une modification des textes pour :

- améliorer l'efficacité de la procédure de carence au regard de l'expérience acquise dans le cadre des premières opérations menées (cf. note en annexe concernant le cas de la copropriété des Tilleuls à Uckange).
- répondre aux situations de « pré-carence » qui ne peuvent se satisfaire des seuls moyens mis en œuvre au travers d'un plan de sauvegarde sans pour autant relever à ce stade d'une procédure de carence.

Pour ce faire nous proposerons ici une modification d'un ensemble d'articles notamment le L615-6 du CCH, déclinée en trois sous parties :

- Le L.615-6 qui permettra de traiter les immeubles dans une situation de « pré-carence » par l'intervention d'un opérateur-administrateur ad hoc. C'est ce que nous nommerons la procédure de mise sous tutelle des parties communes.
- Le L.615-6-1 qui traitera plus spécifiquement des situations irréversibles en état de carence (en remplacement de l'actuel L. 615-6). La rédaction de cet article imposera en outre une modification légère du L.615-7 actuel.
- Le L.615-6-2 qui proposera des dispositions spéciales pour mieux assurer l'administration provisoire des immeubles en état de carence.

Nous proposons également de créer ou modifier un ensemble d'articles (L.231-1-1, R.213-15-1 du CU et le L.616 du CCH) pour faciliter les actions de redressement des copropriétés en difficultés en ce qui concerne l'exercice du droit de préemption en particulier dans le cadre des procédures de saisies immobilières (rendre possible la fixation judiciaire du prix dans le cadre de la procédure).

#### PREMIER ÉLÉMENTS DE COMPRÉHENSION

Les nouveaux articles L.615-6 et L.615-6-1 proposés introduisent notamment un changement conceptuel important en demandant dès le départ des procédures de mise sous tutelle des parties communes ou de carence, la rédaction d'un dossier-diagnostic et d'un dossier-projet qui devront être joint à la requête transmise au juge dès le stade de la saisine.

Ces modifications sont proposées aux vues de l'expérience acquise lors de la mise en œuvre de la première procédure de carence afin d'éviter des temps de latence trop importants entre l'engagement de la procédure, la réalisation des études et, dans le cas de la procédure de carence, d'une poursuite de la procédure d'expropriation.

En effet, un immeuble dont la carence des propriétaires a été constatée est en situation d'urgence ; il a été clairement observé que ces délais particulièrement longs sont propices à générer des situations catastrophiques qui sont à mettre en lien direct avec une absence de gestion active induite par le désintérêt des propriétaires ; ces derniers se plaçant dans une situation d'attente, en ne payant généralement plus leurs charges, limitant de facto les capacités d'action du gestionnaire en place.

C'est également pour faire face à ce type de situation que nous proposons d'introduire un article L.615-6-2, qui permettra de mieux faire face à ces situations de gestion d'attente.

La possibilité d'user de la fixation judiciaire dans le cadre d'une procédure de préemption apparaît en effet faire défaut notamment dans le cadre du travail réalisé par les administrateurs judiciaires. Une telle mesure permettrait d'apporter des réponses aux situations spéculatives où des investisseurs peu scrupuleux se portent acquéreurs de biens au-delà de leurs valeurs estimées par France Domaines dans la recherche d'une rentabilité locative directe relevant d'une gestion de type « marchands de sommeil ».

Un lien pourra être établi ici entre la faculté d'user de ce droit de préemption et les questions relatives au portage de lots de copropriété.

### 3. Détail de la mise sous tutelle des parties communes : le traitement des situations de pré-carence par l'intervention d'un « opérateur-administrateur » ad hoc, L.615-6 du CCH

#### EXPOSÉ DES MOTIFS

---

L'introduction de ce nouvel article a pour ambition d'apporter des réponses aux situations déjà évoquées, trop dégradées pour relever d'un plan de sauvegarde, ou lorsqu'un plan de sauvegarde a échoué, sans que pour autant l'état de carence puisse être constaté de manière certaine à court terme.

L'intervention d'un nouvel acteur, l'opérateur-administrateur ad hoc, apparaît être une réponse à ces situations complexes. Son intervention se situe dans le champ de la sauvegarde de la propriété privée puisqu'il a pour mission d'éviter un basculement vers un état irréversible, la carence.

Il s'agit ici, par l'action de ce nouvel acteur, de favoriser la recherche des effets leviers maximums en matière financière et décisionnelle par l'introduction d'une obligation de décision imposée par l'opérateur-administrateur. Ce dernier, par son action, permettra une amélioration de la gestion des temps particulièrement longs des « process » à l'œuvre dans les copropriétés en difficulté.

Le déroulé de la procédure suppose dès le départ qu'une analyse précise de la situation de la copropriété ait été effectuée notamment par ou avec l'accord de la commune ou de l'EPCI compétent. La constitution du dossier-diagnostic et du dossier-projet impose de connaître le contexte mais également d'avoir envisagé le projet de requalification qui doit être mis en œuvre, d'un point de vue technique, socio économique, juridique et financier.

#### **Nomination**

« L'opérateur administrateur » ad hoc serait nommé par le juge à partir d'une proposition d'opérateur faite par le maire de la commune ou la collectivité territoriale ou encore par défaut par le préfet du département à l'initiative de la procédure de mise à disposition provisoire des parties communes.

Dans le cadre de la demande faite au juge, la collectivité locale précise les missions confiées et les moyens dédiés ainsi que la rémunération prévisionnelle de l'opérateur-administrateur ad hoc.

#### **Missions**

La mission de l'opérateur-administrateur ad hoc est double ; elle comporte deux volets à conduire conjointement : une administration provisoire ad hoc, une opération de restructuration ad hoc des parties communes.

L'opérateur-administrateur peut se faire assister par des tiers si nécessaire.

Il produit un bilan annuel de sa mission qu'il transmet au juge ainsi qu'à la collectivité initiatrice de la procédure.

- a) **Administration provisoire ad hoc ou administration provisoire renforcée.** Mécanisme de substitution provisoire de la gestion et de la décision du syndicat des copropriétaires, il est ici renforcé et étendu par rapport à l'administration provisoire (articles 29-1 à 29-6 de la loi du 10 juillet 1965).

Il a pour mission d'assainir voire de redresser financièrement la copropriété ainsi que de garantir la restructuration des parties communes. Il dispose, comme l'administrateur provisoire (articles 29-1 à 29-6 de la loi du 10 juillet 1965), des pouvoirs du syndicat des copropriétaires à l'exception de la cession et de l'aliénation des parties communes.

- Il peut demander au juge de suspendre ou interdire provisoirement, toute action en justice de la part des créanciers pour une durée à fixer par le juge et supérieure à 1 an (et non de 6 mois comme pour l'administrateur provisoire).
- Il peut mettre en œuvre une scission judiciaire (Loi article 29-4, décret du 17 mars 1967- article 62-15).
- Selon le même mécanisme que la scission judiciaire, il pourrait aliéner les parties communes (présentation d'un rapport au juge, avis des copropriétaires...).
- Il pourrait restructurer voire liquider la dette du syndicat. Il faudrait qu'il puisse, comme pour les entreprises, procéder à des abandons partiels ou totaux de dettes.

*Pour rappel ces deux derniers points essentiels sont « historiquement » problématiques : l'un pouvant être considéré comme une atteinte au droit à la propriété, l'autre comme assimilant le syndicat des copropriétaires à une entreprise, ce dont s'est toujours gardé le législateur tant pour le mandataire ad hoc que pour l'administrateur (même si ces mécanismes s'inspirent du droit des sociétés).*

#### **b) Opérateur de restructuration des parties communes**

Il a pour mission de réaliser les travaux sur la base d'une étude technique et d'une programmation éventuellement pluriannuelle.

Il peut recourir aux expertises nécessaires.

Il procède aux appels d'offre nécessaires pour la réalisation des travaux.

Il procède dès sa nomination aux travaux d'urgence et de mise en sécurité.

Il établit le plan de financement et précise la durée nécessaire à l'équilibre de l'opération de restructuration des parties communes. Pour ce faire il précise le montant, la durée et la périodicité de la redevance affectée au remboursement des travaux de restructuration.

*Le calcul de la redevance entraîne de facto à s'interroger sur le temps nécessaire à la bonne réalisation de l'opération et donc sur la durée de la période de gestion transitoire nécessaire.<sup>4</sup>*

*Le calcul du montant de la redevance impliquera également de bien veiller à ce que celle-ci soit soutenable par les copropriétaires, ce qui permettra au juge de pouvoir statuer notamment sur la faisabilité de l'opération.*

Il ouvre un compte bancaire séparé pour les travaux de restructuration. Il produira un relevé au minimum annuel de ce compte.

<sup>4</sup> Bien entendu, la réalisation de travaux lourds impliquera de raisonner sur des durées pouvant être longues de l'ordre de 10, 15 ou 20 ans le cas échéant.

Il devra pouvoir mobiliser les financements nécessaires au nom du syndicat des copropriétaires : subventions publiques, avances sur subventions publiques, prêts ou avances remboursables.

Il devra également être en mesure de prendre un emprunt « collectif » au nom du syndicat des copropriétaires (il n'agit pas pour le compte du syndicat des copropriétaires mais en tant que prestataire mandataire). Il sera nécessaire d'inclure une disposition dans la loi de 1965 pour permettre un emprunt de ce type.<sup>5</sup> Par ailleurs, il conviendra de mener une réflexion connexe sur les conditions d'accès à des crédits à taux spécifiques pour ces opérations ainsi que sur les mécanismes de garanties nécessaires pour contracter ces emprunts. Ici aussi apparaît l'opportunité de constituer un fond de garantie dédié aux copropriétés en difficulté.

Les mécanismes de garantie des créances publiques<sup>6</sup> issues de l'exécution d'office des travaux et de la substitution aux copropriétaires défaillants devront s'appliquer également à la procédure de mise à disposition provisoire des parties communes : la solidarité entre propriétaires successifs et le privilège spécial immobilier<sup>7</sup>. Il faudrait étendre le champ d'application du privilège spécial immobilier à la mise à disposition des parties communes (comme pour les travaux exécutés d'office dans le cadre de la procédure d'urgence).

Il est chargé d'établir le bilan et le solde de l'opération avant de passer le relais à un syndic, une fois la restructuration opérée et financée. Après autorisation du juge et de la collectivité initiatrice, il réunira et convoquera l'assemblée générale dans ce but.

#### Type d'organisme et posture

L'opérateur administrateur ad hoc est un organisme public ou para public. Il agit au nom de la commune ou de la collectivité publique ou encore du préfet à l'initiative de la demande.

Il est en posture de prestataire-mandataire vis-à-vis du syndicat ; il n'agit pas pour le compte du syndicat des copropriétaires.

A ce titre les assurances et garanties sont prises au nom du syndicat. Le syndicat étant dans la plupart des cas peu solvable ou pas solvable, il faudrait constituer un système de garanties ad hoc. A ce titre, il conviendra de poursuivre les réflexions déjà engagées au sujet de la constitution de fond de garantie spécifique aux copropriétés en difficulté, notamment dans le cadre du rapport DGALN, Anah, ANRU.

L'opérateur-administrateur ad hoc pourrait être notamment :

- un établissement public foncier ;
- une SEM ou une SPL(A) ;
- un organisme HLM ;
- un opérateur public dédié spécifiquement à ces opérations et créé pour cet objet.

---

<sup>5</sup> Il est assez intéressant de noter que la thématique de l'accès à l'emprunt pour la réalisation de travaux post-acquisition sur des temporalités excédant les 10 ans est aujourd'hui quasi-impossible pour les particuliers faute d'offre de crédit pour répondre à cette demande.

<sup>6</sup> L'ordonnance du 11 janvier 2007 a créé deux mécanismes de garantie des créances publiques qu'il conviendrait d'appliquer ici.

<sup>7</sup> Ce privilège est défini au 8° de l'article 2374 du code civil et aux articles 2384-1 et 2384-2 du code civil.

### Articulation avec les opérations de portage de lots de copropriétés

La mission de « l'opérateur-administrateur » ad hoc pourrait également être articulée, le cas échéant, avec des opérations de portage de lots de copropriété. En effet, dans le cas où des procédures devraient être menées par celui-ci à l'encontre de copropriétaires débiteurs vis à vis du syndicat des copropriétaires, la collectivité locale compétente ou son opérateur désigné pourrait user du droit de préemption y compris en matière de vente judiciaire (cf. modifications proposées concernant l'utilisation du droit de préemption dans le cadre des ventes judiciaires pour les copropriétés en difficulté). Ainsi, le lien entre les actions de l'opérateur-administrateur ad hoc et de l'organisme en charge du portage de lots de copropriété pourrait être mieux assuré, ce qui permettrait un meilleur contrôle de l'action de certains investisseurs « peu scrupuleux ».

**Des points de réflexion complémentaires liés à l'intervention d'un « opérateur-administrateur » à examiner et non inclus à ce stade dans la proposition.**

Il sera nécessaire de mener une réflexion sur le tuilage complet des textes nécessaires pour garantir les conditions de bonne réalisation de la mission de « l'opérateur-administrateur » :

- Thématique de la possibilité d'accès au crédit ;
- Thématique des garanties, notamment celle de la créance publique ;
- Possibilité de réalisation de prestations de services par des organismes HLM ;
- Mobilisation des financements publics ;
- Possibilité d'aliénation des parties communes ;
- Possibilité de restructuration de la dette.

#### PROPOSITION POUR UN NOUVEL ARTICLE L.615-6 DU CCH

---

*1 – Lorsque dans un immeuble collectif à usage d'habitation, le syndicat des copropriétaires peut retrouver à terme un fonctionnement normal de la copropriété malgré les graves difficultés financières ou de gestion et l'importance des travaux à mettre en œuvre, le Maire de la commune ou le Président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat sur le territoire duquel est implanté l'immeuble, peut saisir le Président du Tribunal de Grande Instance, qui statue comme en matière de référé ou sur requête dans le but d'obtenir une ordonnance du Président du Tribunal déclarant l'état de précarité de la copropriété et comportant la désignation à titre provisoire d'un opérateur – administrateur ad hoc chargé de la gestion et de l'entretien du syndicat ainsi que de la réalisation des travaux sur les parties communes qui sont mises à cet effet à sa disposition provisoire.*

*La saisine peut être également effectuée, après accord du Maire ou du Président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat, par le représentant de l'Etat dans le département, le syndic, l'administrateur provisoire défini à l'article 29-1 de la loi 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis ou des copropriétaires représentant 15 % au moins des voix du syndicat.*

*2 – A cette fin l'auteur de la saisine joint à sa requête deux dossiers :*

- *un dossier diagnostic comportant une enquête sociale approfondie pour connaître l'état d'occupation de l'immeuble, ainsi que la structure de la*

*propriété, un état de la situation relative aux difficultés financières et de gestion du syndicat ainsi qu'une étude sur la nature et le coût des travaux à mettre en œuvre, et sur la situation de la copropriété au regard du marché immobilier.*

- *un dossier projet contenant les conditions matérielles de la mise à disposition des parties communes, et notamment :*
  - *le nom du bénéficiaire auprès de qui sera confiée la mission donnée par le Président du Tribunal de Grande Instance, que ce soit la commune, l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat, un organisme y ayant vocation, un concessionnaire d'une opération d'aménagement visée à l'article L300-4 du code de l'urbanisme ou une société de construction dans laquelle l'Etat détient la majorité du capital.*
  - *le programme des travaux d'entretien, de réparations et de modernisation de l'ensemble immobilier, leur chiffrage et leur financement.*
  - *le montant prévisionnel de la redevance mensuelle qui sera payée par les copropriétaires à l'opérateur-administrateur ad hoc au titre de leur participation aux missions exécutées par ce dernier dans l'intérêt de la copropriété.*
  - *le montant prévisionnel des honoraires de l'opérateur-administrateur ad hoc.*
  - *la durée envisagée de la mise à disposition des parties communes.*

*L'auteur de la saisine du Président du Tribunal de Grande Instance, doit en même temps adresser une copie du dossier remis à ce dernier au syndic de copropriété afin qu'il convoque aussitôt une assemblée générale en vue d'obtenir un avis de la copropriété sur le contenu de ces documents.*

*3 – Préalablement à sa décision, et dans le délai maximum d'un mois à compter de sa saisine, le Président du Tribunal de Grande Instance peut désigner un ou plusieurs experts chargés d'examiner le dossier diagnostic et le dossier projet aux fins d'obtenir leur avis sur leur contenu. Les experts devront rendre leur rapport dans un délai maximum de trois mois à compter de leur saisine.*

*Les résultats d'expertise sont notifiés au syndicat des copropriétaires, au représentant de l'Etat dans le département, au Maire de la commune ou au Président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat.*

*4 – Au vu des documents joints à sa saisine, et éventuellement au vu des conclusions d'expertise, le Président du Tribunal de Grande Instance, après avoir entendu les parties dûment convoquées, peut déclarer l'état de pré-carence de la copropriété portant désignation provisoire de l'opérateur-administrateur ad hoc et mise à sa disposition provisoire des parties communes de la copropriété.*

*L'ordonnance du Président fixe la durée de la mission de l'opérateur-administrateur ad hoc, le montant de ses honoraires et valide le dossier relatif à la mise à disposition provisoire des parties communes qui lui a été présentée.*

*Il fixe par ailleurs le montant de la redevance mensuelle qui sera due par les copropriétaires à l'opérateur-administrateur ad hoc.*

*5. - Par dérogation aux dispositions de la loi du 10 juillet 1965, le Président confie tous les pouvoirs du syndic dont le mandat cesse de plein droit sans indemnité et tout ou partie des pouvoirs de l'assemblée générale des copropriétaires à l'opérateur-administrateur ad hoc, à l'exception de ceux prévus au A de l'article 26.*

*Le conseil syndical et l'assemblée générale, convoquée et présidée par l'opérateur-administrateur ad hoc continuent à exercer les autres pouvoirs qui ne seraient pas compris dans la mission de l'opérateur-administrateur ad hoc.*

*Le Président suspend, pour la durée de la mission de l'opérateur-administrateur ad hoc les effets du règlement de copropriété concernant les règles relatives à l'administration des parties communes et à la détermination des règles de fonctionnement et des pouvoirs des AG sous réserve des dispositions qui précèdent.*

*Le syndic ou le mandataire ad hoc désigné en application de l'article 29.1 B de la loi du 10 juillet 1965 a l'obligation de remettre à l'opérateur-administrateur ad hoc dans le délai d'un mois à compter de la décision du Président du Tribunal de Grande Instance, la situation de trésorerie, la totalité des fonds immédiatement disponibles, l'état des comptes des copropriétaires et celui des comptes du Syndicat ainsi que l'ensemble des documents et archives du syndicat.*

*6. - L'opérateur-administrateur ad hoc adresse chaque année au Président du Tribunal, aux copropriétaires, au Maire ou au Président de l'EPCI concerné les comptes annuels ainsi qu'un bilan d'étape de la réalisation de sa mission.*

*7. - Le Président du Tribunal de Grande Instance peut à tout moment modifier la mission de l'opérateur-administrateur ad hoc, la prolonger ou y mettre fin à la demande de l'opérateur-administrateur ad hoc, de copropriétaires représentant ensemble au moins 15 % des voix du Syndicat, du Maire ou du Président de l'EPCI concerné qui a déjà saisi le Président.*

*8. - L'ordonnance rendue par le Président du TGI est notifiée aux copropriétaires, au Maire ou au Président de l'EPCI concerné et au Procureur de la République.*

*9. - Le Président du TGI statuant comme en matière de référé peut, pour la nécessité de l'accomplissement de la mission confiée à l'opérateur-administrateur ad hoc et à la demande de celui-ci, suspendre ou interdire pour une période d'au moins un an renouvelable toute action en justice de la part des créanciers dont la créance contractuelle a son origine antérieurement à cette décision et tendant à la condamnation du syndicat débiteur au paiement d'une somme d'argent, à la résolution d'un contrat de fourniture d'eau, de gaz, d'électricité ou de chaleur pour défaut de paiement d'une somme d'argent.*

*A la décision d'une suspension ou d'interdiction provisoire des poursuites arrêtent toute voie d'exécution à l'encontre du syndicat et suspend les délais impartis à peine de déchéance ou de résolution des droits.*

*Les actions en justice et les voies d'exécution autres que celles suspendues, interdites ou arrêtées dans les conditions prévues à l'alinéa précédent sont poursuivies à l'encontre du syndicat après mise en cause de l'opérateur-administrateur ad hoc.*

*L'opérateur-administrateur ad hoc a la possibilité de mettre en œuvre les dispositions de l'article 29-4 de la loi du 10 juillet 1965.*

#### 4. Détail concernant l'amélioration du dispositif de carence, L.615-6-1 du CCH

##### EXPOSE DES MOTIFS

La procédure actuellement définie par les articles L.615-6 à L.615-8 du CCH se déroule en plusieurs phases judiciaires et administratives relevant chacune d'acteurs autonomes aux compétences distinctes. Elle est donc extrêmement longue à mettre en œuvre au regard du caractère d'urgence des situations à traiter. Comme indiqué précédemment l'amélioration de la procédure de carence ici proposée repose notamment sur la nécessité de constituer dès le départ de la procédure la rédaction d'un dossier-diagnostic et d'un dossier-projet qui devront être joints à la requête transmise au juge dès le stade de la saisine.

Cette modification imposera au porteur de projet de réaliser un travail en amont et de bien avoir mené les expertises nécessaires pour réaliser non seulement la phase de diagnostic mais aussi les expertises nécessaires pour définir le projet d'aménagement nécessairement associé à la procédure.

L'avantage de ne pas renvoyer systématiquement à une décision du juge la désignation des experts permet d'optimiser les délais de réalisation et de mise en œuvre de cette procédure complexe, où la gestion des temps de latence tout au long des différentes phases de la procédure est propice à une aggravation parfois dramatique de la situation notamment sur le plan de la gestion, de la sécurité et de la salubrité (cf. cas des Tilleuls à Uckange avec le décès d'une personne au cours d'un incendie post ordonnance de carence). Dans le cadre d'une gestion de l'attente des résultats de la procédure, les copropriétaires ont ainsi tendance à stopper le paiement de leurs charges ce qui complique le travail de l'organisme chargé de la gestion syndicataire.

Bien entendu, le juge pourra toujours demander la nomination d'experts chargé d'examiner le dossier projet proposé sous un délai maximum d'un mois et qui devront rendre leurs conclusions dans un délai de 3 mois. Cette modification des textes permet de placer sur un plan facultatif la nomination d'experts et, dans ce cas précis, la procédure pourrait être notablement accélérée.

##### PROPOSITION POUR UN NOUVEL ARTICLE L.615-6-1 (ANCIENNEMENT L.615-6) DU CCH

*1 - Lorsque, dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation le propriétaire, la société civile immobilière, le syndicat des copropriétaires, la société d'attribution ou la société coopérative de construction est, en raison de graves difficultés financières ou de gestion et de l'importance des travaux à mettre en œuvre, dans l'incapacité d'assurer la conservation de l'immeuble ou la sécurité des occupants, la situation étant devenue irréversible, le Maire de la commune ou le Président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat, sur le territoire duquel est implanté l'immeuble, peut saisir le Président du Tribunal de Grande Instance, qui statue comme en matière de référé ou sur requête dans le but d'obtenir une ordonnance du Président du Tribunal déclarant l'état de carence du propriétaire, de la société civile immobilière, du syndicat des copropriétaires, de la société d'attribution ou de la société coopérative de construction.*

La saisine peut être également effectuée, après accord du Maire ou du Président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat, par le représentant de l'Etat dans le département, le syndic, l'administrateur provisoire défini à l'article 29-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis ou des copropriétaires représentant 15 % au moins des voix du syndicat.

2. - A cette fin, l'auteur de la saisine joint à sa requête deux dossiers :

- un dossier diagnostic comportant une enquête sociale approfondie pour connaître l'état d'occupation de l'immeuble, un état de la situation relative aux difficultés financières et de gestion du propriétaire, du syndicat ou de la société assurant la gestion de l'immeuble ainsi qu'une étude sur la nature et le coût des travaux à mettre en œuvre pour assurer la conservation de l'immeuble et la sécurité des occupants
- un dossier projet en vue soit de la réhabilitation aux fins d'habitat ou d'un autre usage, soit de la démolition totale ou partielle de l'immeuble concerné comportant des études techniques, financières et sociaux-économiques pour assurer un fonctionnement normal de l'immeuble le temps du relogement et pour envisager le devenir de l'immeuble, une évaluation du coût de l'opération à réaliser après appropriation publique, le dossier projet devant également comporter une étude sur les conditions de financement de l'opération et indiquant la liste des noms des différents contributeurs possibles.

L'auteur de la saisine du Président du Tribunal, doit dans le même temps, adresser une copie du dossier remis à ce dernier au syndic de copropriété afin qu'il convoque aussitôt une assemblée générale en vue d'obtenir un avis de la copropriété sur le contenu de ces documents.

3. - Préalablement à sa décision, et dans le délai maximum d'un mois à compter de sa saisine, le Président du Tribunal de Grande Instance peut désigner un ou plusieurs experts chargés d'examiner le dossier diagnostic et le dossier projet aux fins d'obtenir leur avis sur leur contenu. Les experts devront rendre leur rapport dans un délai maximum de trois mois à compter de leur saisine.

Les résultats d'expertise sont notifiés au propriétaire, au syndicat des copropriétaires ou, s'il y a lieu, à l'administrateur provisoire ou au représentant légal de la société d'attribution, de la société civile immobilière ou de la société coopérative de construction, au représentant de l'Etat dans le département, au Maire de la commune ou au Président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat.

4. - Au vu des documents joints à sa saisine, et éventuellement au vu des conclusions d'expertise, le Président du Tribunal de Grande Instance, après avoir entendu les parties dûment convoquées, peut déclarer l'état de carence du propriétaire, de la société civile immobilière, du syndicat des copropriétaires, de la société d'attribution ou de la société coopérative de construction.

L'ordonnance du Président du Tribunal de Grande Instance est notifiée au propriétaire, au syndicat des copropriétaires, à l'administrateur provisoire ou au représentant légal de la société d'attribution, de la société civile immobilière ou de la société coopérative de construction, à l'auteur de la saisine et au Maire de la commune ou au Président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat.

A défaut de connaître l'adresse des personnes mentionnées à l'alinéa précédent ou de pouvoir les identifier, la notification les concernant est valablement effectuée par affichage à la

*Mairie de la commune ou, à Paris, Marseille et Lyon, de l'arrondissement où est situé l'immeuble ainsi que par affichage sur la façade de l'immeuble.*

*L'ordonnance du Président du Tribunal de Grande Instance est transmise au représentant de l'Etat dans le département.*

#### PROPOSITION DE MODIFICATION À APPORTER EN CONSÉQUENCES AU L. 615-7 CCH

*Une seule modification au deuxième alinéa :*

*« : Au vu du dossier-diagnostic et du dossier-projet remis au président du tribunal de Grande Instance par l'auteur de sa saisine ainsi qu'au vu de l'ordonnance du président... »*

### **5. Détail concernant l'amélioration de l'administration des copropriétés dont l'état de carence a été prononcé, L.615-6-2 du CCH**

#### EXPOSÉ DES MOTIFS

La proposition formulée dans le cadre de ce nouvel article vise à faciliter le travail de gestion qu'il est nécessaire de poursuivre pour accompagner le syndicat jusqu'à sa liquidation.

La poursuite de la mission ou la nomination d'un administrateur provisoire désigné sur le fondement de l'article 29-1 apparaît en effet régulièrement nécessaire pour assurer la gestion courante de cette période transitoire allant de la déclaration de l'état de carence jusqu'à la prise de possession complète de l'immeuble, voire de la liquidation du syndicat.

Des dispositions spécifiques visent à lui permettre de mieux pouvoir gérer les procédures des créanciers dont l'origine est antérieure à la déclaration de l'état de carence.

Enfin, il est proposé d'instaurer un système d'avance financière à destination de l'administrateur provisoire, négocié entre ce dernier et la collectivité bénéficiaire de la procédure afin de pouvoir assurer la parfaite conduite de sa mission.

#### PROPOSITION POUR UN NOUVEL ARTICLE L.615-6-2 DU CCH

*1. - A la demande de l'auteur de sa saisine, le Président du Tribunal de Grande Instance, après avoir déclaré l'état de carence du syndicat des copropriétaires, peut charger l'administrateur provisoire désigné sur le fondement de l'article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965 de continuer à administrer le syndicat jusqu'à sa liquidation, après le prononcé de l'ordonnance d'expropriation.*

*2. - A cette fin, tous les pouvoirs du syndic et partiellement ou totalement ceux du conseil syndical lui sont confiés ainsi que tout ou partie des pouvoirs de l'assemblée générale des copropriétaires à l'exception de ceux prévus aux a et b de l'article 26 de la loi du 10 juillet 1965.*

*3. - Postérieurement au prononcé de l'état de carence et à la demande de l'administrateur provisoire formulée selon les modalités définies à l'article 29-2 de la loi du 10 juillet 1965, le*

*Président du Tribunal de Grande Instance peut prendre les dispositions prévues à l'article 29-2 de la loi précitée.*

*Dans ce cas, les dispositions de l'article 29-3 de la loi précitée s'appliquent également.*

*4. - Dans l'hypothèse où aucun administrateur provisoire au sens de l'article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965 n'aurait été désigné antérieurement à la déclaration de l'état de carence, l'auteur de la saisine du Président du Tribunal de Grande Instance défini à l'article L615-6 du CCH peut demander au Président du Tribunal de désigner un administrateur provisoire pour exercer les fonctions et les missions définies au 1, 2 et 3 ci-dessus.*

*5. - Pour permettre à l'administrateur provisoire visé au 1.1 d'assurer le fonctionnement courant de l'immeuble jusqu'à sa liquidation, la collectivité publique ou l'organisme au profit duquel est poursuivie l'expropriation versera au plus tard 1 mois après la déclaration d'état de carence, une avance financière dont le montant sera défini d'un commun accord entre la collectivité et l'administrateur provisoire, au vu du montant des dettes du syndicat, des impayés des copropriétaires et de l'estimation de France Domaines relative aux indemnités d'expropriation concernant les lots expropriés. La somme avancée sera remboursée par le syndicat au moment de sa liquidation.*

## **6. Détail concernant les propositions faites pour améliorer l'exercice du droit de préemption dans la cadre des copropriétés en difficultés**

Les modifications introduites par les nouveaux articles L.213-1-1 et R.213-15-1 du code de l'urbanisme et du L.616 du CCH permettent, dans le cas des copropriétés en difficultés, au maire de se substituer à l'adjudicataire et, le cas échéant, de partir en fixation judiciaire du prix.

Ces dispositions sont particulièrement importantes pour permettre un contrôle des mutations et éviter les effets spéculatifs générés par des investisseurs peu scrupuleux.

### PROPOSITION POUR UN NOUVEL ARTICLE L. 213-1-1 CODE DE L'URBANISME

*Par dérogations aux dispositions du troisième alinéa de l'article L. 213-1, dans les cas où l'immeuble saisi est inclus dans un plan de sauvegarde défini à l'article L. 615-1 du code de la construction et de l'habitation ou bien fait partie d'une copropriété déclarée en pré-carence ou carence, au sens des dispositions des articles L. 615-6-1 et L. 615-6-2 du même code, le maire peut se substituer à l'adjudicataire même en cas de désaccord sur le prix de la dernière enchère ou de la surenchère.*

### PROPOSITION POUR UN NOUVEL ARTICLE R. 213-15-1 CODE DE L'URBANISME

*En application de l'article L. 213-1-1, le maire peut se substituer à l'adjudicataire dans le délai susvisé à l'article R. 213-15 même en cas de désaccord sur le prix de la dernière enchère ou surenchère.*

*Dans ce cas, il doit faire fixer le prix par le juge de l'expropriation et le saisir dans le même délai de 30 jours à compter de l'adjudication en lui adressant en même temps une copie du mémoire adressé à l'adjudicataire prévu à l'article R.13-22 du Code de l'Expropriation.*

*Le titulaire informe dans le même délai par lettre recommandée avec avis de réception le greffier ou le notaire de sa décision de se substituer à l'adjudication et leur notifie la copie de sa lettre de saisine du juge et du mémoire notifié à l'adjudicataire.*

*La copie de la décision de substitution ainsi que la décision définitive du juge de l'expropriation sur la fixation du prix du bien préempté sont annexées au jugement ou à l'acte d'adjudication et publiées au bureau des hypothèques en même temps que celui-ci.*

#### MODIFICATION DE L'ARTICLE L. 616 DU CCH

---

*Le droit de préemption est exercé selon les modalités prévues par les articles L. 213-1-1 et R. 213-15-1 du code de l'urbanisme.*

### III. Le portage de lots de copropriété, une utilité reconnue, un modèle économique à consolider

#### 1. Eléments contextuels relatifs au portage de lots de copropriété

La nécessité d'élaborer de nouveaux outils de portage de lots de copropriétés qui soient efficaces, à la hauteur des enjeux fait aujourd'hui consensus.

L'on entend ici par portage une opération d'acquisition provisoire de lots de copropriété à usage d'habitation se déroulant dans un temps plus ou moins limité en fonction de la stratégie de redressement arrêtée par une revente des logements à des propriétaires privés, bailleurs ou occupants (éventuellement sous la forme d'une accession sociale à la propriété). Il s'agit bien d'un outil ayant vocation à accompagner une stratégie le plus souvent à moyen ou long terme (10, 15 voire 20 ans), plus rarement à court terme (5 ans) de redressement d'une copropriété, soit de sauvegarde de la propriété privée.

Pendant la période du portage, suivant le positionnement de la copropriété sur le marché de l'immobilier et la stratégie de redressement arrêtée, les logements peuvent être réhabilités, restructurés, loués ou laissés vacants. Le portage provisoire a vocation à stabiliser une copropriété en cours de redressement en jugulant les dysfonctionnements du marché qui pourraient hypothéquer le succès de l'intervention. Il peut répondre à l'un ou plusieurs des objectifs suivants :

- des objectifs sociaux : trouver une solution de logement adapté pour des ménages en difficulté, éviter l'hyperspécialisation de la copropriété sur le marché de l'habitat avec l'arrivée de propriétaires de plus en plus impécunieux et/ou l'arrivée de marchands de sommeil, etc. ;
- des objectifs de redressement financier et de bonne gouvernance : faire entrer dans la copropriété un propriétaire vertueux, pour participer à l'amélioration de la situation financière et du fonctionnement des organes décisionnels de la copropriété ;
- des objectifs économiques et patrimoniaux : restructurer/réhabiliter/diversifier des logements pour les requalifier et les revaloriser sur le marché du logement.

Il faut bien distinguer ces opérations des missions opérationnelles, parfois qualifiées également de portage provisoire, visant, lorsqu'une copropriété est estimée non viable en tant que telle, à une appropriation publique dans des délais courts par des procédures de contrainte (carence, DUP aménagement, DUP travaux...) en vue d'une transformation en logements HLM ou d'une démolition. Des outils efficaces permettant de réaliser ce type de missions opérationnelles existent aujourd'hui.

C'est bien sur le premier type d'opérations mentionnées dans cet encadré que porte la présente contribution, opérations ayant vocation à accompagner des dispositifs de redressement comme le plan de sauvegarde et/ou la mise sous tutelle (cf. schéma présenté en page 6). Ce n'est qu'en cas d'échec de la stratégie de redressement poussant à un basculement dans la carence que les lots portés pourraient ne pas être remis sur le marché mais revendus à un bailleur HLM (opération d'acquisition/amélioration) ou à un opérateur en charge d'une démolition partielle ou totale. L'on sortirait alors du cadre défini ici.

Dans bien des cas, la mobilisation d'une structure de portage de lots de copropriétés à la bonne échelle, dans une temporalité adaptée et avec des financements adéquats est aujourd'hui reconnue comme un des chaînons manquants pour assurer l'efficacité et la pérennité des interventions publiques pour le redressement de copropriétés dégradées.

La prise de conscience de l'utilité d'un tel outil et de l'ampleur des besoins (probablement plusieurs milliers de lots ne serait-ce qu'à l'échelle de la région Ile de France) fait son chemin comme en témoigne la reprise de ce thème dans :

- le rapport DGALN, Anah, ANRU remis en juillet 2010 au Secrétaire d'Etat au logement ;
- la mission relative aux conditions de création d'un opérateur de portage confiée au Président directeur général de l'AFTRP par le Ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer et le Secrétaire d'Etat au logement (cf. rapport daté d'octobre 2010) ;
- les propositions du CIV datant du 18 février 2011, et développées autour de la rédaction de la fiche n°18.

Jusqu'à présent, la constitution d'outils efficaces de portage se heurte à plusieurs facteurs intrinsèques à ce type d'opération innovante :

- importants aléas liés d'une part au fait que les acquisitions s'effectueront par achat amiable et exercice du droit de préemption urbain renforcé donc de façon relativement aléatoire dans le temps, plus encore s'il y a nécessité de procéder à des relogements temporaires ou définitifs. D'autre part parce que les conditions de sortie du portage c'est-à-dire de retour au fonctionnement normal de la copropriété ne pourront être réunies que progressivement, dans des délais et à des prix de sortie difficilement appréhendables et relativement aléatoires, dépendant très directement de l'efficacité globale de l'intervention publique sur la copropriété et son environnement (projet de rénovation urbaine notamment) ;
- des questions de responsabilité pénale de la structure porteuse en cas de désordre grave pouvant menacer la sécurité des biens et donc des personnes ;
- complexité de l'intervention nécessitant de mobiliser des compétences rarement réunies en une seule main : d'opérateur foncier, de gestion locative et sociale, de maîtrise d'ouvrage de travaux (pour les travaux en partie privative notamment),...

Certes aujourd'hui, certains opérateurs ont été habilités en droit au portage de lots en copropriétés (SEM, organismes HLM<sup>8</sup>, EPA, EPL, EPIC comme l'AFTRP, opérateurs privés personnes morales comme les SCI, SA, SCIC...)<sup>9</sup>. Des structures ad hoc ont même été créées, notamment Coprocoop à l'initiative de la fédération des sociétés coopératives HLM. Des financements dédiés ont été mis en place sur le modèle des bilans d'aménagement, notamment en zone de rénovation urbaine (financements croisés Anah, ANRU et CDC).

Néanmoins, force est de constater à ce jour une relative incapacité collective à déployer un portage efficace, les outils étant souvent trop peu adaptés à ce type d'opération innovante :

- surface financière trop réduite des opérateurs mobilisés pour acquérir un nombre de lots suffisants afin d'assurer non seulement un véritable effet levier sur chacune des copropriétés cibles, mais aussi une péréquation large entre plusieurs copropriétés disposant de potentiels de requalification différenciés ;
- financements publics et cadres contractuels inadaptes basés essentiellement sur de la subvention d'investissement « one shot » sans partage des risques clairement défini contractuellement, qui peuvent conduire les pouvoirs publics sur les opérations en cours à absorber les aléas financiers au fur et à mesure par des avenants successifs en augmentant la part de subvention afin de combler l'augmentation du déficit de portage ;

<sup>8</sup> En plan de sauvegarde depuis la loi SRU et dans le cadre d'une OPAH dédiée aux copropriétés dégradées depuis la loi instituant le droit au logement, les organismes d'HLM peuvent, en dérogeant aux règles applicables aux habitations à loyer modéré, acquérir des lots en vue de leur revente, y réaliser des travaux et les louer provisoirement ou les garder vacants.

- montages opérationnels ne rassemblant pas l'ensemble des compétences nécessaires à la bonne conduite d'opérations de portage.

## 2. Propositions

Il convient de rappeler en préambule la nécessité, aujourd'hui partagée par tous, d'adosser préalablement les interventions publiques en copropriété à de véritables stratégies de redressement des copropriétés et de leur environnement et de pouvoir mobiliser des dispositifs publics adaptés aux situations (cf. présente contribution et propositions relatives à la mise sous tutelle des parties communes pour les situations les plus critiques en passe de basculer dans des spirales de déqualification irréversibles). Le portage de lots de copropriété ne peut jamais être une finalité ou un projet en soi, mais bien un moyen, un outil qui sera d'autant plus pertinent qu'il accompagnera un dispositif public adéquat en regard de la stratégie de redressement à opérer.

Au-delà de ce préambule, les propositions de l'ANRU, encore à ce stade en gestation, reposent sur les pistes de réflexion suivantes :

1. Quels montages organisationnels seraient les plus pertinents pour garantir le succès des opérations de portage tout en assurant aux structures maîtres d'ouvrage une véritable capacité de péréquation entre copropriétés à potentiel de requalification différenciés (notion de portefeuille d'actifs plus ou moins risqués)?

Plusieurs solutions pourraient être envisagées :

- constitution d'un ou plusieurs opérateurs ad hoc à une échelle pertinente (nationale, inter-régionale ou régionale) intervenant :
  - o soit seul sur l'ensemble des champs de compétence nécessaire à la mission ;
  - o soit en s'appuyant par prestations services sur les compétences de tiers locaux spécialisés (spécialistes de la gestion locative et sociale comme les bailleurs HLM, le monde associatif...).
 ⇒ Dans les deux cas, c'est cet opérateur qui porterait l'opération financièrement et contractuellement.
- Développement de cette activité de portage chez un opérateur existant portant financièrement et contractuellement ces opérations et pouvant s'appuyer sur les compétences de tiers locaux spécialisés (cf. ci-dessus).  
Les EPF en tant qu'opérateur et porteur foncier et immobilier peuvent apparaître, aux dires des experts, les plus à même de jouer actuellement ce rôle d'ensemblier. Cela nécessiterait préalablement une décision en ce sens de leur conseil d'administration et donc un consensus des collectivités membres de ces derniers.
  - ⇒ Les montages organisationnels pourraient donc être à géométrie variable en fonction des besoins et configurations locales. Dans ce cas, reste à définir les conditions d'un modèle économique adapté (cf. ci-après).

2. La préfiguration d'un nouveau modèle économique et contractuel est en cours de réflexion actuellement au sein de l'agence dans le cadre notamment des perspectives d'un acte 2 du PNRU. Il prend en compte la nécessité :

- pour les pouvoirs publics de passer d'une logique de subvention « flat » au déficit de portage à une logique d'investissement prenant en compte à la fois le potentiel de valorisation des logements portés et les risques inhérents à ces opérations :
  - avance de trésorerie potentiellement remboursable couplée à une clause de retour à meilleure fortune (logique de partage des risques/bénéfices) ;
  - subvention d'investissement couplée à une clause de retour à meilleure fortune (logique de partage des risques/bénéfices) ;
  - prise de participation ;

- o dans la structure de portage
  - o dans une opération
- une des clés de la réussite est la péréquation financière entre opérations de portage de copropriétés aux potentiels de valorisation différenciés doublé d'un système revolving.

3. Quelles modifications législatives et réglementaires ces propositions supposeraient-elles d'envisager a minima ?

Pour permettre à des opérations de portage d'être équilibrées, il semble dès à présent nécessaire d'envisager les pistes évoquées dans le rapport de l'AFTRP :

- octroyer à l'opérateur une exonération de la TFPB sur la durée du portage ainsi que d'une exonération des droits de mutation ;
- envisager que l'opérateur puisse être délégataire du droit de préemption urbain renforcé <sup>10</sup> ;
- mettre en place une offre de prêt adaptée à un portage de longue durée (10, 15 voire 20 ans) : ouvrir à l'opérateur de portage le droit à des financements du logement locatif social (en prenant en compte une nécessaire souplesse dans le dé-conventionnement APL des logements) et/ou mettre en place une offre de prêt sur mesure.
- bien encadrer le risque pénal pour les responsables des structures porteuses intervenant dans des copropriétés en très grandes difficultés.

---

<sup>10</sup> Cette proposition est à mettre en relation avec celle portant sur la possibilité de réaliser une fixation judiciaire du prix y compris sur les ventes judiciaires (cf. propositions relative à l'amélioration des dispositifs existants)

## IV. Annexe

### Témoignage relatif au déroulement de la procédure de carence de la copropriété des Tilleuls à Uckange par le coordinateur du plan de sauvegarde – M. René Bresson

L'application à une copropriété de 200 lots principaux en difficulté extrême a mis en évidence des difficultés résultant de la complexité et des délais de la procédure. L'expérience en cours est loin d'avoir aboutie, le dossier étant sur le point d'être mis (fin octobre 2011) à la disposition du public, étape préalable à la prise de l'arrêté de cessibilité.

Nous examinerons successivement :

- La spécificité d'une situation relevant de cette procédure nouvelle, applicable depuis la modification du CCH par la loi MLE du 29 mars 2009.
- La chronologie des opérations prévues par l'article L.615-6 (phase judiciaire)
- La chronologie des opérations prévues par l'article L.615-7 (phase administrative)
- Les difficultés rencontrées

#### L'ÉTAT DE CARENCE EST UNE SITUATION D'URGENCE.

Il est constaté lorsque « le syndicat des copropriétaires [...] est, en raison de graves difficultés financières ou de gestion et de l'importance des travaux à mettre en œuvre, dans l'incapacité d'assurer la conservation de l'immeuble ou la sécurité des occupants ». (L.615-6 actuel du CCH)

Cette situation se distingue d'une situation d'insalubrité ou de péril : rien ne permet de faire le constat de manques permettant de faire entrer l'immeuble dans ces catégories :

- il est de construction récente (1969), équipé d'éléments de confort et conçu de telle façon qu'il ne présente pas un caractère structurel pouvant causer une insalubrité irréversible ; on a pu y constater des manquements présentant un risque ponctuel pour la santé.
- Il ne présente pas de désordre structurel mettant en question sa stabilité, et ne menace pas ruine.

Cependant il présente des risques sérieux pour la sécurité de ses occupants dans la mesure où les systèmes de sécurité incendie et ses accessoires ne fonctionnent pas et sont chroniquement vandalisés (détecteurs de fumée, portes coupe feu, etc.). L'immeuble est conçu de telle façon que sa construction ne serait plus autorisée actuellement, en regard des règles applicables aux immeubles de quatrième famille.

Les ascenseurs fréquemment en panne le rendent difficilement accessible aux personnes âgées ou à mobilité réduite.

L'urgence de la situation a été brutalement mise en évidence par un incendie provoquant un décès, et plusieurs blessés, et ayant rendu nécessaire l'évacuation de l'ensemble des occupants. Les dommages graves causés aux réseaux par l'incendie ont rendu l'immeuble inhabitable : il ne peut plus être alimenté en gaz, électricité, eau et chauffage.

Face à une telle situation, qui ne permettait pas d'interdire l'habitation ni l'utilisation de l'immeuble au motif de l'insalubrité ou du péril, l'application de la procédure prévue par l'article L.615-6 du CCH impose des délais très longs avant qu'un acteur public ne soit en mesure de prendre les mesures nécessaires pour assurer la conservation de l'immeuble et la sécurité de ses occupants.

## LA PROCÉDURE EST LENTE

### Première étape : prendre l'initiative

La reconnaissance du caractère probablement irréversible de la situation par les responsables politiques et le représentant de l'état dans le département, dont l'action conjointe est indispensable pour mener la procédure à son terme est un préalable ; cette phase initiale suppose un diagnostic partagé de la situation, une compréhension partagée de la procédure, une volonté politique affirmée et des moyens considérables pour permettre l'appropriation publique.

Trois mois se sont écoulés entre l'alerte donnée par le coordonateur du plan de sauvegarde et la réunion au cours de laquelle il a été décidé d'engager la procédure.

### Seconde étape : demander l'expertise judiciaire

Cinq mois ont été nécessaires pour que l'EPCI délibère sur la nécessité de requérir une expertise, constitue avocat, et que ce dernier soumette sa requête au TGI pour que soient désignés les experts devant constater la carence du syndicat des copropriétaires. Le président du TGI, qui avait accepté d'être préalablement informé « hors procédure », a été très diligent et a désigné les experts qui lui ont été proposés dans la requête sous huit jours.

### Troisième étape : réaliser l'expertise

Un délai de six mois a été donné par le TGI aux deux experts désignés. Ce délai était effectivement nécessaire pour l'expertise de la situation financière, qui demandait l'accès à un grand nombre de documents à fournir par le syndic. Mais c'est l'expertise technique qui a pris un retard d'une quinzaine de jours par rapport au délai fixé.

### Quatrième étape : constater l'état de carence

Seize mois après l'alerte, les rapports d'expertise sont notifiés au syndic par le greffe du tribunal (15/10/2101). Celui-ci convoque une assemblée générale pour le 18 novembre. Les parties sont convoquées au TGI le 19/10/2011 pour être entendues et le président prononce l'ordonnance constatant la carence du syndicat des copropriétaires le 24 novembre 2010, soit 17 mois après l'alerte.

**17 mois : tel a été le délai de mise en œuvre des dispositions prévues par l'article L615-6 ; l'utilité publique de l'expropriation est caractérisée, mais peut encore faire l'objet de recours.**

### Cinquième étape : préparer le dossier d'information du public

L'article L.615-7 dispose :

« Au vu de l'ordonnance du président du TGI ayant déclaré l'état de carence et des conclusions de l'expertise, le maire ou le président de l'EPCI compétent en matière d'habitat constitue un dossier qu'il soumet au vote de l'assemblée délibérante.

Le dossier présente le projet simplifié d'acquisition publique en vue soit de la réhabilitation aux fins d'habitat ou d'un autre usage, soit de la démolition partielle ou totale de l'immeuble concerné. Celui-ci comporte une évaluation sommaire de son coût ainsi qu'un plan de relogement des occupants concernés répondant aux conditions précisées aux articles L.314-1

et suivants du code de l'urbanisme et précise la collectivité publique ou l'organisme au profit duquel est demandée l'expropriation. »

L'élaboration du dossier est longue (6 mois), et nécessite :

- La réalisation d'une enquête sociale approfondie pour connaître l'occupation de l'immeuble (plan de relogement) ; le travail d'enquête a été anticipé lors des travaux préparatoires à l'élaboration du plan de sauvegarde, mais une mise à jour est nécessaire, et donc un appel d'offres public pour désigner un prestataire.
- La réalisation d'études techniques pour prévoir les travaux nécessaires pour assurer un fonctionnement normal de l'immeuble le temps du relogement, d'une part, et évaluer le coût du projet à réaliser après appropriation publique (réhabilitation ou démolition)
- L'aboutissement de la négociation avec les différents contributeurs possibles au financement de l'opération, si la collectivité concernée n'a pas les moyens d'en décider seule. Ce processus doit intégrer les décisions des différentes instances délibérantes concernées, ce qui demande des délais de plusieurs mois, de la décision politique à la délibération. Le porteur du projet ne peut lui-même s'engager avant.

#### *Etapes suivantes (à venir)*

---

Calendrier de travail, suite au sinistre du 27 juillet 2011 :

- mardi 30 août : première réunion de travail sur la modification du dossier projet
- jeudi 2 septembre : notification d'un courrier d'information aux copropriétaires concernant l'annulation de la mise à disposition du dossier prévue à compter du 5 septembre
- lundi 5 septembre : envoi du dossier modifié par la CAVF à l'ensemble des partenaires pour relecture et corrections
- mercredi 7 septembre : retour des modifications éventuelles à la CAVF
- jeudi 8 septembre : réunion pour relecture du dossier
- lundi 12 septembre : envoi du dossier modifié par la CAVF à l'ensemble des partenaires pour dernière relecture et validation
- mercredi 14 septembre : retour des dernières modifications éventuelles à la CAVF
- vendredi 16 septembre : envoi du document aux délégués communautaires
- jeudi 22 septembre : passage du dossier au Conseil de communauté de la CAVF
- vendredi 23 septembre : notification aux copropriétaires des arrêtés précisant les dates et conditions de mise à disposition du dossier

Calendrier modifié de la procédure :

- du lundi 24 octobre au vendredi 25 novembre 2011 : Mise à disposition au public du dossier
- début décembre 2011 : notification de l'arrêté préfectoral de DUP et de cessibilité de l'immeuble
- début février 2012 : prise de possession de l'immeuble
- février - mars 2012 : notification de l'ordonnance d'expropriation et transfert de propriété.

### Mise à la disposition du public du dossier

Les conditions de mises à disposition sont définies par le maire de la commune. Par précaution, à la durée d'un mois prévue par la loi a été ajouté un délai d'un mois entre la notification aux copropriétaires et au public (publicité), et le début de la mise à disposition effective) : délai entre la délibération approuvant le dossier et la fin de la mise à disposition du public : 65 jours.

- ⇒ Compte rendu des observations recueillies avant présentation au préfet : 15 jours
- ⇒ Arrêté 8 à 15 jours plus tard
- ⇒ Possibilité de prise de possession : 2 mois plus tard

**Entre l'alerte et la prise de possession, si tout se passe comme prévu, le délai aura donc été de 27 mois.**

### Entre l'ordonnance constatant la carence et la possibilité de prise de possession : 10 mois

C'est cette dernière période qui s'avère la plus critique : le constat de la carence a pour conséquence immédiate un désengagement accru des copropriétaires, et un assèchement de la trésorerie du syndicat des copropriétaires.

#### CONSÉQUENCES DU CONSTAT DE L'ÉTAT DE CARENCE

Pendant la période précédant le constat de la carence par voie judiciaire, qui a duré près d'un an et demi, la situation technique et financière a continué de se dégrader. Elle empirera encore dès l'information de l'assemblée générale sur les résultats de l'expertise et la notification de l'ordonnance constatant la carence quelques semaines plus tard : la quasi totalité des copropriétaires cesse de payer ses charges, mettant le syndic dans l'impossibilité d'assurer son mandat (il ne peut engager les procédures de saisie nécessaires au recouvrement, l'assemblée générale dominée par les bailleurs débiteurs lui en ayant refusé l'autorisation).

Après avoir informé le conseil syndical, le syndic démissionne et demande au TGI la désignation d'un administrateur judiciaire doté des pouvoirs prévus par l'article L.29-1 de la loi du 10 juillet 1965.

L'administrateur désigné ne dispose d'aucun moyen (la trésorerie de la copropriété permet à peine de payer les salaires nets de gardiens, mais aucune autre prestation). La dette des copropriétaires atteint l'équivalent de trois exercices budgétaires, la dette fournisseurs correspond à deux ans et demi de charges. L'administrateur n'a pas plus de moyens que le syndic pour faire fonctionner l'immeuble.

La situation sanitaire est compromise, et des arrêtés préfectoraux constatant la mise en danger ponctuelle de la santé des occupants sont nécessaires pour permettre l'exécution d'office de réparations du chauffage et de nettoyage des ordures accumulées dans et autour de l'immeuble.

Le constat de la carence aggrave automatiquement la situation et implique la prise de mesures de sauvegarde immédiates, alors que la prise de possession n'est pratiquement possible que plus d'un an après, du fait des délais de préparation du montage financier, du dossier projet, et des négociations et délibérations qu'ils impliquent.

Des moyens doivent donc être mis en œuvre pour permettre de réagir dans l'urgence.



**Les 25 mesures proposées par  
l'ARC pour améliorer le  
fonctionnement des Copropriétés**

## Copropriétés :

### 25 mesures pour traiter le présent et préparer l'avenir

#### La Copropriété ne va pas très bien :

- les charges augmentent ;
- les gros travaux ne sont pas entrepris à temps ;
- la rénovation énergétique est - pour de bonnes et moins bonnes raisons - le cadet des soucis de la plupart des copropriétaires ;
- les impayés se développent ;
- l'accession à tout prix à la propriété engendre des blocages et des conflits ;
- la transparence financière est une exception ;
- les syndicats professionnels déçoivent (disponibilité, compétence, pratiques tarifaires...);
- les deux plus gros syndicats de France ont été rachetés pas des fonds d'investissement...etc.

Bref, redisons-le, la copropriété ne va pas bien et cela ne va pas s'arranger tout seul. Voici pourquoi nous proposons 25 mesures destinées à tenter d'améliorer la situation, qu'il s'agisse de régler les problèmes :

- des copropriétés dites « **normales** » (environ 500.000) ;
- des copropriétés dites en « **pré-difficulté** » (de 30.000 à 50.000) ;
- des copropriétés en « **difficulté** » (environ 1 000) ;
- o **13 mesures concernent l'ensemble des copropriétés et doivent permettre de MIEUX gérer les copropriétés et de programmer les gros travaux pour maintenir les immeubles et équipements en bon état ;**
- o **4 mesures concernent la mise en place d'actions adaptées aux copropriétés en pré-difficulté ;**
- o **8 mesures concernent les copropriétés en difficulté.**

Nous présentons chacune de ces mesures en deux temps (explication puis proposition).

En voici la liste (à noter : nous parlons souvent des « **copropriétés** » dans les pages qui suivent ; rappelons donc « **que les copropriétés** » n'existent pas et qu'il faudrait - pour être rigoureux - parler des « **syndicats de copropriétaires** »...).

**Liste des mesures :**

- **Mesures 1 et 2 :**  
Introduire en parallèle :
  - 1) l'obligation de définir un plan pluriannuel de travaux
  - 2) l'obligation de constituer un fonds travaux abondé à hauteur de 5 % du budget des charges courantes
  
- **Mesure 3 :**  
Réformer le décret relatif au carnet d'entretien des copropriétés
  
- **Mesure 4 :**  
Supprimer l'actuelle possibilité de dérogation à l'ouverture d'un compte séparé obligatoire
  
- **Mesure 5 :**  
Mettre en place un Plan d'Epargne Copropriété (PEC) défiscalisé et non assujéti à la prime pour garantie des fonds mandants
  
- **Mesure 6 :**  
Instaurer un crédit d'impôt pour les bas revenus sur l'abondement des fonds travaux
  
- **Mesure 7 :**  
Introduire dans la loi du 10 juillet 1965 des dispositions concernant le prêt collectif à adhésion individuelle
  
- **Mesure 8 :**  
Mettre en place un éco-prêt collectif à taux zéro
  
- **Mesure 9 :**  
Augmenter les quotas de CEE (Certificats d'Economie d'Energie) et améliorer leur fonctionnement
  
- **Mesure 10 :**  
Suspendre ou différer les obligations concernant la teneur maximum de plomb dans l'eau
  
- **Mesure 11 :**  
Normaliser les contrats de syndic et éviter les dérives tarifaires
  
- **Mesure 12 :**  
Mieux encadrer les professionnels de la gestion en instituant des « *commissions régionales de discipline* »
  
- **Mesure 13 :** Instaurer dans la loi du 10 juillet 1965 une possibilité de délégation de gestion au conseil syndical en matière de petits travaux

## Dossier de Presse

- **Mesure 14 :**  
Améliorer les articles 29-1.A et 29-1.B de la loi du 10 juillet 1965 sur la procédure d'alerte
- **Mesure 15 :**  
Mettre en place une habilitation de « *mandataire ad hoc* » pour la procédure d'alerte
- **Mesure 16 :**  
Améliorer l'article 19-2 de la loi du 10 juillet 1965 sur le référé en cas d'impayés de charges
- **Mesure 17 :**  
Traiter le problème de l'absence de syndic dans les très petites copropriétés
- **Mesure 18 :**  
Introduire dans l'article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965 une disposition permettant au juge de prononcer, sous conditions, un abandon de créances
- **Mesure 19 :**  
Améliorer le « *super privilège* » institué au profit des syndicats de copropriétaires
- **Mesure 20 :**  
Créer des CEE (Certificats d'Economie d'Energie) dédiés aux « *Copropriétés en difficulté* »
- **Mesure 21 :**  
Faire mieux connaître et développer le dispositif de « *substitution partielle* »
- **Mesure 22 :**  
Favoriser le « *portage provisoire* » contrôlé
- **Mesure 23 :**  
Maintenir le financement à 50 % par l'ANAH des syndicats de copropriété en « *Plan de sauvegarde* »
- **Mesure 24 :**  
Mettre au point une certification de « *syndics de redressement* »
- **Mesure 25 :**  
Modifier l'article 93 de la loi SRU pour améliorer l'individualisation des contrats d'eau, y compris pour l'eau froide réchauffée

\*

- Mesures 1 et 2 :**  
**Introduire en parallèle :**
- 1) l'obligation de définir un plan pluriannuel de travaux**
  - 2) l'obligation de constituer un fonds travaux abondé à hauteur de 5 % du budget des charges courantes**

## Explication

### 1. Eviter d'engager les gros travaux au coup par coup

Un des problèmes importants de la copropriété (problème qui commence à faire des ravages) est celui-ci :

- Les copropriétaires, mais aussi le conseil syndical et le syndic ne savent pas, la plupart du temps, quel est l'état exact de la copropriété (ouvrage par ouvrage : toiture ; caves ; balcons, etc... - ou équipement par équipement, voire partie d'immeuble par partie d'immeuble) ;
- de ce fait, les copropriétaires attendent que les ouvrages ou équipements soient dégradés pour intervenir ;

Ces interventions coûtent au final très cher, sont mal et trop vite préparées, et ne sont ni satisfaisantes ni, souvent, suffisantes (partielles, non mises en cohérence, etc.).

Par ailleurs ces travaux non programmés à l'avance sont difficiles à payer, notamment par les copropriétaires les plus modestes, du fait que ceux-ci n'ont pas anticipés ni provisionnés les interventions correspondantes.

### 2. Définir un plan pluriannuel de travaux

Pour éviter les conséquences désastreuses de cette absence de gestion prévisionnelle, il n'y a qu'un moyen selon nous :

1. faire établir un audit technique de l'immeuble ;
2. définir un plan pluriannuel de travaux cohérent et adapté, tenant compte des résultats de cet audit.

Ainsi chacun saura ce qu'il faut faire chaque année pour maintenir la copropriété - ses ouvrages et ses équipements - en bon état et lancer des appels d'offre très en amont, donc mettre en place une concurrence et une négociation plus efficaces, et ainsi obtenir de meilleurs prix.

Chaque année le syndic pourra soumettre à l'assemblée générale des devis précis correspondants à chaque tranche. C'est le vote de ces devis qui déclencherà les appels de fonds spécifiques complémentaires.

### 3. Mettre en place un « fonds travaux »

Il ne suffit néanmoins pas de définir un plan annuel de travaux. Il est indispensable de prévoir le plus tôt possible un financement et, pour cela, de voter la création d'un fonds « **gros travaux** ».

L'abondement du fonds peut-être plus ou moins fort. Nous pensons qu'il doit être plutôt raisonnable (les Québécois ont instauré un plancher correspondant à 5 % du budget annuel des charges courantes).

### 4. Faut-il laisser faire les copropriétés ou instaurer une double obligation ?

Toute la question est en effet là :

- faire confiance au bon sens des copropriétaires et des syndics ?
- prendre, au contraire, conscience que - face aux oppositions de nombreux bailleurs (ceux qui ne veulent pas écorner la rentabilité de leurs investissements) et aux réticences diverses d'autres copropriétaires - seul un **dispositif obligatoire** pourra conduire les copropriétés à adopter un comportement rationnel de gestion à moyen et long terme ?

Poser la question, c'est y répondre.

Les Québécois, les Hollandais, les Anglais, les Allemands, les Suisses, etc. ont instauré ces obligations (depuis 1994 au Québec, par exemple) et les copropriétaires s'en félicitent.

**Mieux** : ils ont instauré des aides (type crédit d'impôt) pour aider les plus modestes à payer leur quote-part et à préserver ainsi l'avenir des copropriétés et des copropriétaires.

**Très important** : il résulte des échanges nombreux que nous avons eus avec les associations représentatives sur ce sujet que très généralement les associations proches des copropriétaires occupants (UNAF, CLCV, UFC-Que-Choisir par exemple) sont - elles aussi - totalement favorables à l'instauration contrôlée de cette double obligation.

### 5. Deux contreparties à l'instauration de cette double obligation

En contrepartie de cette double obligation dont nous avons montré l'efficacité (et en plus des aides sociales évoquées) - il faudrait :

- mettre en place une fiscalité adaptée à l'épargne des copropriétés (Livret A totalement dé plafonné par exemple) ;
- instaurer - pour rassurer les copropriétaires - l'obligation, sans dérogation possible, du compte bancaire séparé ; nous revenons un peu plus loin sur cette disposition (mesure 4).

En fait le fonds travaux s'avère doublement efficace et vertueux :

- il incite à mieux maîtriser les charges courantes ;
- il prépare l'avenir.

## Proposition

- 1) Il faut instaurer une nouvelle règle de gouvernance concernant les gros travaux en copropriété :
  - plan pluriannuel de travaux obligatoire ;
  - fonds travaux obligatoire.
- 2) Cette nouvelle règle - éminemment sociale - doit être imposée par la loi car le volontariat risque de se heurter à la diversité des intérêts particuliers.
- 3) Des dispositions adaptées complémentaires (fiscalité, aides sociales pour les plus modestes, transparence financière) doivent être mises en place pour :
  - compenser les obligations ;
  - leur donner tout leur sens.

## **Mesure 3 : Réformer le décret relatif au carnet d'entretien des copropriétés**

### **Explication**

La loi SRU a introduit en 2000 l'obligation pour toutes les copropriétés de mettre en place un carnet d'entretien.

L'idée d'origine était d'obliger les copropriétés à mieux se connaître et mieux savoir ce qui était fait ou non, au fil des ans, dans les immeubles (parties communes et équipements communs) au fil des ans.

Le législateur avait donc introduit un instrument de gestion et une sorte de tableau de bord.

Hélas un député bien intentionné a soumis l'idée que ce carnet devait pouvoir être consultable par tout « **candidat acquéreur** ».

Lorsque le décret vint en discussion, le Ministère du Logement se demanda donc comment faire pour que le carnet d'entretien reste un document simple, susceptible d'être transmis à un candidat acquéreur.

Et voilà pourquoi le ministère a rédigé un décret qui réduisait le carnet d'entretien à sa plus simple expression. Tellement simple que ce document, qui existe depuis plus de dix ans, s'avère à peine informatif et ne sert - de l'avis général - en fait à rien ni à personne.

Plus de dix ans après, il est temps d'en faire le constat et de revenir à un vrai carnet d'entretien.

### **Proposition**

Il suffit d'abord de revenir sur l'obligation (introduite dans la loi SRU) de transmettre au candidat acquéreur l'intégralité du carnet d'entretien et de prévoir de ne lui transmettre qu'une fiche synthétique (reprenant par exemple simplement la liste des gros travaux - ceux de l'article 14-2 de la loi de 1965 - réalisés sur les dix ou quinze dernières années).

Ensuite il suffit de réécrire, de façon concertée, le décret sur le carnet d'entretien pour faire en sorte que les copropriétés disposent enfin de **VRAIS** carnets d'entretien, instruments indispensables d'une bonne gestion.

<p style="text-align: center;"><b>Mesure 4 :</b> <b>Supprimer l'actuelle possibilité de dérogation à l'ouverture d'un compte séparé obligatoire</b></p>
---

### Explication

L'instauration du compte séparé est indispensable pour deux raisons au moins :

- a) Elle permet de neutraliser toute volonté de gestion à visée « **financière** » des copropriétés et garantit de ce fait une meilleure maîtrise des charges au service des copropriétés, ce qui permet de mieux solvabiliser les copropriétaires (donc de dégager de l'argent pour les gros travaux ou la création d'un fonds travaux).
- b) Elle permet de « **rassurer** » les copropriétaires sur l'utilisation des fonds, sachant que c'est actuellement l'insécurité et l'opacité générées par le compte unique qui expliquent en partie les comportements de « **rétractation** » des copropriétaires dès qu'il s'agit de confier de l'argent à leur syndic.

### Proposition

Tout simplement supprimer la possibilité de dérogation prévue par l'article 18 de la loi du 10 juillet 1965.

**Mesure 5 :**  
**Mettre en place un Plan d'Épargne Copropriété (PEC)**  
**défiscalisé et non assujetti à la prime pour garantie des**  
**fonds mandants**

### Explication

Il est normal - si l'on oblige les copropriétés à constituer des fonds travaux, comme nous le proposons - que l'on mette en place un produit d'épargne adapté pour les copropriétés. Ce produit doit permettre :

- un placement simple ;
- un rendement acceptable.

En particulier il doit être entièrement défiscalisé pour faciliter sa gestion et la gestion des produits (aujourd'hui, en cas de placement de fonds par la copropriété, chaque copropriétaire doit en déclarer les produits, ce qui oblige - en principe - le syndic, à adresser à chacun une information sur sa quote-part de produits financiers I).

Ce Plan d'Épargne pourrait d'ailleurs aussi - comme les Plans d'Épargne Logement - ouvrir droit à des prêts bonifiés, voire à des primes (des collectivités territoriales, par exemple).

Par ailleurs, pour éviter le prélèvement d'honoraires au titre de la garantie des fonds mandants (les syndics demandent actuellement entre 1 % et 1,5 % du capital déposé...), il faudrait que les fonds déposés sur ces plans (sécurisés) soient dispensés de garantie (ou du moins que la garantie soit acquise sans surprime).

A noter que les principales caisses de garantie, **déjà** sollicitées sur ce point, sont tout-à-fait d'accord pour aller dans ce sens.

### Proposition

Créer un PEC, Plan d'Épargne Copropriété avec les caractéristiques suivantes :

- blocage minimum de trois ans des fonds qui seront déposés ;
- exonération fiscale totale ;
- pas de plafond ;
- absence de prime supplémentaire au titre de la garantie des fonds mandants.

**Mesure 6 :**  
**Instaurer un crédit d'impôt pour les bas revenus sur**  
**l'abondement des fonds travaux**

**Explication**

Bien que l'abondement du fonds travaux doive rester raisonnable (selon notre proposition, 5 % du budget moyen des charges par logement - soit 100 € pour 2 000€ de charges annuelles), il est possible que certains ménages très modestes puissent avoir des difficultés à régler les appels ; (retraités ; primo-accédants ; ménages fragiles).

Il est donc souhaitable - pour éviter de pénaliser certains en instaurant une mesure qui est destinée à mieux préparer l'avenir - de mettre en place pour les plus modestes un crédit d'impôt (comme au Québec) sur les sommes versées au titre des fonds travaux.

**Proposition**

Etendre le crédit d'impôt aux sommes servant à abonder un fonds travaux lié à un plan pluriannuel de travaux.

**Mesure 7 :**  
**Introduire dans la loi du 10 juillet 1965 des dispositions**  
**concernant le prêt collectif à adhésion individuelle**

**Explication**

La loi du 10 juillet 1965 est totalement muette sur le problème des prêts collectifs. Il est donc indispensable de clarifier la situation pour :

- permettre aux syndicats de copropriétaires de négocier des prêts collectifs à adhésion individuelle, y compris des éco-prêts à taux zéro ;
- prévoir des sécurités pour éviter la « **solidarité** » entre copropriétaires en cas de défaillance d'un des co-emprunteurs.

**Proposition**

La Commission Relative à la Copropriété a mis au point de façon consensuelle un projet d'article de loi additionnel à la loi du 10 juillet 1965, projet d'article qu'il suffit de reprendre pour en discuter.

<p style="text-align: center;"><b>Mesure 8 :</b> <b>Mettre en place un éco-prêt collectif à taux zéro</b></p>
---

### **Explication**

Comme on le sait, l'éco-prêt individuel a été un échec en copropriété.

Outre le fait qu'il est mal adapté (bouquet de travaux associé à une durée de deux ans pour la mise en œuvre) il se trouve que les banques refusent l'éco-prêt aux ménages « *à risque* » (retraités ; primo-accédants, surendettés, etc.).

### **Proposition**

Il est donc nécessaire (et même indispensable) si l'on veut déclencher des votes d'assemblée générale concernant des rénovations énergiques, de mettre en place un éco-prêt à taux zéro qui soit collectif.

Le Plan Bâtiment Grenelle a d'ailleurs repris récemment cette idée. Il ne s'agit plus maintenant que de la mettre en œuvre et d'espérer qu'elle sera intégrée à la loi de finances de 2013 (pour 2012, c'est malheureusement trop tard, semble-t-il).

**Mesure 9 :**  
**Augmenter les quotas de CEE (Certificats d'Economie d'Energie) et améliorer leur fonctionnement**

**Explication**

Malgré une augmentation des quotas pour la deuxième période (2009-2012) des CEE, les objectifs assignés aux « **obligés** » sont encore trop faibles et ils sont atteints sans difficulté.

En conséquence le « **marché** » des CEE ne décolle pas et, alors qu'il devait permettre de financer les opérations de rénovation énergétique à hauteur de 15 %, il ne tient pas ses promesses.

Par ailleurs les obligés ont mis en place des systèmes de captation (à partir des travaux réalisés en habitat individuel ou sur parties privatives) qui font que les versements aux copropriétés au titre des CEE restent trop faibles.

D'autre part ce sont souvent les copropriétés les mieux « **organisées** » qui arrivent à obtenir ces versements.

Enfin, il apparaît que la valorisation des CEE est « **perverse** » : on obtient plus d'argent en installant une chaudière à condensation qu'en mettant en place une isolation thermique par l'extérieur.

**Proposition**

Augmenter sensiblement pour la troisième période (2012-2015) les quotas des « **obligés** » et améliorer les règles d'attribution en fonction des types de « **travaux** ».

**NB** : il ne faut surtout pas, comme l'Etat a eu l'idée de le faire il y a quelques mois que ces CEE soient versés à l'ANAH pour compenser les subventions qu'elle attribue. Il faut - au contraire - qu'ils **complètent** les aides de l'ANAH, pour permettre des rénovations plus ambitieuses donc plus efficaces.

**Mesure 10 :**  
**Suspendre ou différer les obligations concernant la teneur maximum de plomb dans l'eau**

**Explication**

Fin décembre 2013, la teneur en plomb dans l'eau devra passer de 25 microgrammes maximum par litre d'eau actuellement (ce qui est déjà bien suffisant de l'avis des experts, y compris l'Académie de médecine) à 10 microgrammes.

Ainsi - alors qu'il n'y a dans les copropriétés aucun problème de saturnisme lié à l'eau - on va obliger plusieurs centaines de milliers copropriétés à engager à nouveau plusieurs milliards d'euros pour se mettre en conformité avec la norme européenne.

**A noter** : des professionnels de la plomberie et certains syndic assaillent déjà les conseils syndicaux et agitent la responsabilité « **pénale** » si aucun travaux n'est engagé.

Nous pensons donc qu'une mesure propre à aider les copropriétés devrait consister à suspendre, ou du moins à différer l'application de cette obligation inutile et dangereuse pour les finances des copropriétés.

**Proposition**

Revoir les obligations en liant la teneur en plomb à la composition de l'eau (le plomb dans une eau « **dure** » présente moins de danger potentiel que dans une eau peu calcaire).

Allonger le calendrier pour permettre l'adaptation des textes.

<p style="text-align: center;"><b>Mesure 11 :</b> <b>Normaliser les contrats de syndic et éviter les dérives tarifaires</b></p>
---

### **Explication**

Aujourd'hui seul un arrêté des prix (19 mars 2010), très incomplet tente de réguler les contrats de syndic.

De ce fait les contrats présentent encore de nombreuses dispositions tarifaires que l'on peut qualifier d'illicites ou même d'abusives pesant lourdement sur les charges de copropriété et sur les copropriétaires (prestations de plus en plus individualisées).

Ces dispositions sont intégrées dans la rubrique « **prestations particulières** » et donnent lieu à de nombreuses facturations supplémentaires en sus des honoraires de base.

Là encore, chacun s'entend à penser qu'il est indispensable qu'un décret en application de la loi du 10 juillet 1965, vienne définitivement et complètement clarifier puis réguler la situation.

### **Proposition**

Préciser par un décret et de façon limitative les possibilités de facturations supplémentaires applicables par un syndic de copropriété en sus des honoraires de base votés en assemblée générale.

<p style="text-align: center;"><b>Mesure 12 :</b> <b>Mieux encadrer les professionnels de la gestion en instituant des « commissions régionales de discipline »</b></p>
---

**Explication**

La profession de syndics n'est - de l'avis général, y compris des chambres professionnelles - pas assez contrôlée et en cas de manquements à leurs obligations professionnelles, malheureusement trop fréquents, les syndics échappent le plus souvent aux sanctions et actions réparatrices correspondantes.

Par ailleurs l'engagement d'une procédure judiciaire à l'encontre d'un syndic est très rare, puisqu'il faut, pour cela, un vote majoritaire de l'assemblée générale, donc l'inscription préalable de la question à l'ordre du jour par le syndic...

Cette situation est préjudiciable à tous et laisse prospérer un niveau d'exigence professionnelle trop peu élevé chez les syndics, ce qui explique en partie les insuffisances pour ne pas dire la déficience en matière de gestion.

Là encore le constat est unanime, même si les solutions diffèrent.

**Proposition**

Instaurer - comme l'a proposé le Ministère de la Justice - des commissions régionales paritaires de discipline présidées par un magistrat et pouvant prononcer des sanctions en cas de faute et de manquement aux obligations légales et déontologiques.

**Mesure 13 :**  
**Instaurer dans la loi du n°10 juillet 1965 une possibilité de**  
**délégation de gestion au conseil syndical en matière de**  
**petits travaux et de tenue du carnet d'entretien**

### Explication

Il faut regarder la situation en face : aujourd'hui, les copropriétés où la gestion des petits travaux se fait de façon satisfaisante et économe ne sont pas n'importe quelles copropriétés.

Ce sont celles où l'on constate que les copropriétaires résidants sur place et membres de conseils syndicaux, s'investissent dans la gestion de leur immeuble et effectuent, en accord avec leur syndic, la gestion des petits travaux et le suivi des contrats de maintenance.

Dans ces copropriétés, également, le conseil syndical assure souvent lui-même la tenue d'un véritable « **carnet d'entretien** » de la copropriété et des équipements.

Il importe cependant de préciser que tout cela se fait hors cadre légal puisque les copropriétaires ne peuvent juridiquement - dans l'état actuel des textes - assurer un rôle dans la gestion de leur immeuble.

L'assemblée générale ne peut, en effet, autoriser une délégation de pouvoir qu'à « **une fin déterminée** », c'est-à-dire qu'elle ne peut porter que sur un acte ou une décision précise. Elle ne peut en aucun cas être générale et permanente. (Article 21 Décret du 17/3/1967).

Pourtant, s'agissant de la possibilité d'établir une délégation de gestion au conseil syndical, sous contrôle de l'assemblée générale, des dispositions existent depuis quelques années, mais ne concerne **QUE** les résidences avec services et ne concerne **QUE** la gestion des services et du carnet d'entretien.

Il convient donc simplement de confirmer cette évolution législative, de l'améliorer, et d'en étendre la possibilité à tous les syndicats de copropriétaires, sur le point précis des petits travaux courants.

Ceci peut être obtenu facilement grâce à un aménagement modeste de la loi (les modalités et contours pourront être définis par décret en Conseil d'Etat).

### Proposition

Il s'agit de compléter l'article 21, premier paragraphe, de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

Celui-ci dispose que : « *Dans tout syndicat de copropriétaires, un conseil syndical assiste le syndic et contrôle sa gestion* ».

Ce paragraphe pourrait ainsi être complété : « *Par dérogation à l'avant-dernier alinéa de l'article 18, le conseil syndical peut également, recevoir une délégation de pouvoir relative à la gestion courante, la commande, le suivi, et la réception des travaux définis à l'article 45 du décret 67-223 du 17 mars 1967 ainsi que le suivi des contrats de maintenance. Cette délégation doit être préalablement autorisée par l'assemblée générale dans les conditions de la majorité de l'article 25* ».

<p style="text-align: center;"><b>Mesure 14 :</b> <b>Améliorer les articles 29-1.A et 29-1.B de la loi du 10 juillet 1965 sur la procédure d'alerte</b></p>
---

### **Explication**

La procédure d'alerte a été instituée par les articles 29-1.A et 29-1.B de la loi du 10 juillet 1965. Elle concerne les copropriétés dont le niveau des impayés atteint 25 % du budget des charges courantes et permet de saisir le juge pour qu'il nomme un expert chargé de mettre en évidence les causes de cette situation et de faire les préconisations adaptées.

Nous avons demandé que les maires et présidents d'EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunal) puissent être aussi des déclencheurs de cette procédure au même titre que les syndicats, les copropriétaires et les fournisseurs.

Cette proposition a pourtant été retirée du texte définitif sans explication.

Or on s'aperçoit que cette procédure est très peu utilisée, pour des raisons prévisibles :

- les syndicats n'ont aucune envie d'être mis en cause ;
- les copropriétaires doivent se regrouper et faire l'avance des frais pour déclencher la procédure, ce qui est dissuasif ;
- les fournisseurs préfèrent assigner.

Par contre les maires qui - pour beaucoup d'entre eux - souhaitent intervenir de façon préventive dans ces copropriétés où les premières difficultés apparaissent, ne le peuvent pas, la loi ne l'ayant pas prévu...

### **Proposition**

Améliorer l'article 29-1.A et prévoir que le maire ou le président de l'EPCI pourront **aussi** saisir le juge pour faire nommer un expert.

**Mesure 15 :**  
**Mettre en place une habilitation de « mandataire ad hoc »  
pour la procédure d'alerte**

### Explications

Les quelques mandataires ad hoc nommés par les juges dans le cadre de la procédure d'alerte des articles 29-1.A, 29-1.B sont, actuellement, toujours des « **administrateurs judiciaires** » malgré les demandes formulées par les copropriétaires pour faire nommer des avocats ou des professionnels spécialisés.

Or, il apparaît que les administrateurs judiciaires sont insuffisamment adaptés à la réalisation d'une analyse rapide, avec préconisations concrètes, et que leur intervention coûte cher.

Ils ne sont souvent pas en capacité (comme les rapports remis depuis un an le montrent) :

- ni d'apprécier les problèmes d'origine socio-économiques de la copropriété ;
- ni d'étudier les charges et de préconiser des mesures d'économie de charges ;
- ni de contrôler l'intégralité des comptes ;
- ni d'analyser l'effectivité, l'efficacité et/ou l'adaptation des procédures judiciaires.

Or, pour identifier rapidement les problèmes et formuler les préconisations adaptées, il est nécessaire de pouvoir faire appel à des praticiens de la copropriété ayant des compétences en matière de gestion de charges, d'analyse des comptes, de diagnostic social ou juridique, d'évaluation des procédures.

Ces compétences existent plutôt aujourd'hui chez les opérateurs d'OPAH ou de Plan de sauvegarde et il suffirait de mettre en place une « **habilitation** » sanctionnée par un diplôme à l'issue d'un cursus pour mettre en place des « **mandataires ad hoc** » véritablement adaptés.

### Proposition

Mettre en place (avec le CNAM par exemple) une formation permettant de déboucher sur une habilitation.

**Mesure 16 :**  
**Améliorer l'article 19-2 de la loi du 10 juillet 1965 sur le**  
**référé en cas d'impayés des charges**

**Explication**

L'article 19-2 de la loi du 10 juillet 1965 a introduit une procédure rapide en référé concernant les impayés relatifs aux provisions de charges de l'exercice en cours, mais excluant les provisions pour travaux !

De fait cette procédure reste en partie inefficace et en partie rejetée par les syndicats et avocats (qui préfèrent aller « **au fond** » sur les charges courantes **ET** les travaux).

**Proposition**

Elargir l'article 19-2 aux provisions pour travaux.

<p style="text-align: center;"><b>Mesure 17 :</b> <b>Traiter le problème de l'absence de syndic dans les très petites copropriétés</b></p>
--

### Explication

Un nombre important de très petites copropriétés sont dépourvues de syndic, ce qui a deux conséquences :

- a) ces copropriétés sont souvent, de ce fait, très mal entretenues ;
- b) il est pratiquement impossible d'y faire voter valablement des travaux, y compris en cas d'injonction administrative.

Cette situation est d'autant moins admissible que des ventes y sont réalisées par des notaires qui constatent donc forcément l'absence de syndic (aucun « **état daté** » n'est fourni).

Il est curieux - alors que les notaires peuvent bloquer des ventes pour absence de diagnostic plomb - qu'ils laissent réaliser des ventes dans des immeubles sans syndic, ce qui constitue un facteur de risque important, pour l'acquéreur d'abord, pour la collectivité ensuite.

### Proposition

1. La première proposition serait l'obligation de signalement par les notaires de toute copropriété dépourvue de syndic (**exemple** : signalement au Maire, mais pourquoi pas aussi au Procureur de la République).
2. La deuxième solution serait la mise en place d'un dispositif opérationnel partenarial incitatif, puis coercitif, de nomination d'un syndic dans les copropriétés qui en sont dépourvues. En effet, la nomination d'un syndic judiciaire dit « **provisoire** » s'avère être une fausse bonne idée et soit ne donne aucun résultat, soit donne le contraire des résultats escomptés. Nous avons, à l'ARC, des propositions très concrètes à soumettre à ce sujet.

**Mesure 18 :**  
**Introduire dans l'article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965 une disposition permettant au juge de prononcer, sous conditions un abandon de créances**

### Explication

Une copropriété en difficulté a beaucoup de mal à se redresser, entre autres raisons, parce que :

- a) contrairement à ce qu'on pense, dans les copropriétés en difficulté, de nombreux copropriétaires (autour de 70 % en général) se sont acquittés normalement de **TOUTES** leurs charges pendant des années ;
- b) du fait des défaillances des débiteurs, des dettes parfois très lourdes se sont accumulées à l'égard de certains fournisseurs (eau, gaz, électricité...);
- c) or lorsqu'elle est reconnue « **copropriété en difficulté** » par le juge, la copropriété ne peut bénéficier d'aucun abandon de créances (contrairement à ce qui se passe pour les sociétés en redressement ou les particuliers), ce qui fait que l'administrateur judiciaire est obligé d'appeler aux copropriétaires des charges supplémentaires (souvent très lourdes) pour payer ces factures anciennes pourtant déjà honorées - d'une certaine façon - par 70 % d'entre eux, comme évoqué plus haut.

Il s'agit évidemment d'une situation très injuste et particulièrement pathogène :

- augmentation supplémentaire des charges déjà souvent d'un niveau très élevé ;
- « **fuite** » des copropriétaires qui peuvent encore vendre pour acheter ailleurs ;
- développement d'un ressentiment fort, chez ceux qui ne peuvent partir, etc.

Or, souvent les fournisseurs non payés sont co-responsables de la situation, en n'ayant pas réagi assez tôt et en s'étant contentés d'appliquer des pénalités de retard, alors qu'ils auraient pu :

- soit contribuer au traitement des problèmes de fond (**exemple** : fuites d'eau, surconsommations d'énergie, etc.) ;
- soit engager les actions nécessaires (**exemple** : utiliser la procédure d'alerte de l'article 29-1.A de la loi du 10 juillet 1965).

### Proposition

Dès lors, nous proposons d'introduire dans la loi la possibilité, pour le juge, de prononcer un abandon de créances (même partiel) concernant des fournisseurs qui n'auraient pas agi, plutôt que d'obliger des copropriétaires ayant satisfait à leurs obligations à payer une deuxième fois ces factures. Cela aura une double efficacité :

- a) obliger les fournisseurs à agir vite et à utiliser la procédure d'alerte ;

- b) éviter aux copropriétaires non débiteurs la « **double peine** » (payer **DEUX** fois les mêmes charges) qui est souvent fatale aux copropriétés pour les raisons évoquées plus haut.

**A noter** : à chaque fois que nous avons fait cette proposition, il nous a été répondu que cette possibilité créerait un risque « **majeur** » et que plus aucune copropriété ne paierait ses factures.

Non seulement c'est mal connaître les copropriétés, mais pense-t-on vraiment que les sociétés ou les personnes physiques se laissent « **mettre en redressement** » sous prétexte qu'il y a une possibilité d'abandon de créances ?

Il faut donc introduire dans l'article 29-1 la disposition suivante : « **Le juge pourra prononcer un abandon total ou partielle de créances au vu des actions entreprises ou non par les créanciers pour recouvrer leurs créances** ».

**Mesure 19 :**  
**Améliorer le « *super privilège* » institué au profit des  
syndicats de copropriétaires**

**Explication**

En 1994 a été institué - contre l'avis des banques - un super privilège au profit des copropriétés.

Les banques annonçaient un désastre (pertes importantes d'abord puis fermeture des prêts aux ménages fragiles, par exemple). De ce fait, elles avaient obtenu une double limitation du super privilège des copropriétés. Celui-ci s'appliquait aux seules charges courantes et travaux des deux derniers exercices (plus deux exercices en concours avec les banques) et excluait les frais annexes de recouvrement (y compris ceux liés à des condamnations judiciaires).

C'est la raison pour laquelle aujourd'hui le super privilège est mis en œuvre de façon insatisfaisante, les copropriétés ayant souvent beaucoup de mal à recouvrer l'ensemble des sommes dues en cas de vente judiciaire, ce qui laisse un passif qui doit être pris en charge par les autres copropriétaires.

Comme la catastrophe annoncée par les banques n'a pas eu lieu, il est temps de revenir sur les dispositions restrictives et d'élargir le champ du super privilège, ce qui redonnera aux copropriétés en difficulté **TOUT** l'oxygène nécessaire.

**Proposition**

Prévoir que le super privilège portera sur **TOUTES** les sommes dues par un copropriétaire et concernera non les deux derniers exercices mais les trois ou quatre derniers exercices, sans concours...

**Mesure 20 :**  
**Créer des CEE (Certificats d'Economie d'Energie) dédiés**  
**aux « Copropriétés en difficulté »**

### Explication

Outre le fait que les objectifs en matière de CEE sont trop faibles (voir mesure numéro 9) les obligés ont mis en place des systèmes de captation (à partir des travaux réalisés en habitat individuel ou sur parties privatives) qui fait que les versements aux copropriétés au titre des CEE restent faibles, même si des exceptions existent.

Enfin, comme on l'a déjà dit, ce sont souvent les copropriétés les mieux « **organisées** » qui arrivent à obtenir ces versements.

D'où notre proposition.

### Proposition

Créer des CEE qui sont ciblés « **copropriété en difficulté** » (comme en Grande Bretagne) pour contraindre les « **obligés** » à intervenir sur ces copropriétés et améliorer les plans de financement.

**NB** : rappelons, comme nous l'avons vu dans une précédente proposition, qu'il ne faut surtout pas que ces CEE soient versés à l'ANAH pour compenser les subventions qu'elle attribue.

Il faut - au contraire - qu'ils **complètent** les aides de l'ANAH pour permettre des rénovations plus ambitieuses donc plus efficaces.

**Mesure 21 :**  
**Faire mieux connaître et développer le dispositif de**  
**« *substitution partielle* »**

**Explication**

Le dispositif de « *substitution* » a été mis en place il y a trois ans (article 44 de la loi ENL ayant modifié les articles L 129-2 et L 511-2 du CCH et l'article L1331-21 du code de la santé publique) pour proposer une alternative aux travaux d'office complets (procédure lourde, coûteuse et qui ne règle pas les problèmes de fond).

L'intérêt de la procédure est celui-ci : en cas d'arrêté d'insalubrité ou de péril, ou sur équipements communs, lorsque la copropriété a voté les travaux, la collectivité ne se substitue qu'aux seuls copropriétaires défallants.

Malheureusement cette procédure - assez simple et peu coûteuse - est insuffisamment connue des villes, des syndicats, des commissions locales de l'ANAH.

**Proposition**

Mieux faire connaître cette procédure et montrer son efficacité à partir d'exemples déjà mis en œuvre (Paris, Montreuil-sous-Bois...).

## Mesure 22 : Favoriser le « *portage provisoire* » contrôlé

### Explication

Dans les copropriétés en difficulté, la situation de quelques gros débiteurs peut entraîner des effets dévastateurs :

- a) déficit de trésorerie empêchant la copropriété de faire face à un entretien correct ;
- b) procédures longues et coûteuses visant la saisie des biens ;
- c) rachat, le plus souvent, des biens à la barre du tribunal par des marchands de biens avec revente souvent à des marchands de sommeil ou des copropriétaires très modestes achetant en indivision, etc.

Les gros débiteurs sont :

- soit des ménages réellement en difficulté voire en grande difficulté ;
- soit des bailleurs indécents.

Comme cela a été démontré depuis plusieurs années, il est extrêmement efficace que les lots correspondant puissent être acquis par un organisme dit de « **portage provisoire** » qui puisse :

- racheter les lots concernés le plus vite possible ;
- reloger les occupants de bonne foi dans des bonnes conditions (et faire expulser les occupants de mauvaise foi) ;
- empêcher le squat ;
- rembourser à la copropriété les charges dues ;
- revendre au bout de deux ou trois ans (une fois les travaux votés, par exemple) les logements à des personnes choisies (solvables, s'engageant à occuper le logement et non pas à le louer, etc.).

Naturellement ce « **portage** » doit être contrôlé, c'est-à-dire qu'il ne peut se faire que dans un cadre « *non lucratif* » et en toute sécurité (pour les copropriétaires débiteurs de bonne foi mais aussi pour la revente).

Ce dispositif coûte peu d'argent puisque les logements sont revendus, mais nécessite - pour se développer - quelques moyens (ou du moins la possibilité d'accéder à des crédits garantis).

**A noter** : ce système est non seulement peu coûteux mais également beaucoup plus efficace que celui qui consisterait à faire racheter les logements à titre définitif par un organisme de logement social.

En effet, il permet un redressement de la copropriété sans entraîner de changement de statut (même déguisé ou progressif), ce qui incite les copropriétaires les moins modestes à **rester**, situation qui participe au redressement pérenne des copropriétés.

## Dossier de Presse

Il existe une telle société de portage – au Conseil d'Administration et de Surveillance de laquelle siège l'ARC – qui fait ce travail. Cet organisme COPROCOOP est de statut HLM. Mais faute de ligne de crédit suffisant, COPROCOOP voit son activité réduite au minimum.

## Proposition

Tout simplement ouvrir à COPROCOOP ou à tout organisme équivalent, une ligne de crédit qui bénéficie d'une garantie. Le risque étant pratiquement nul et les sommes nécessaires assez faibles (compte-rendu de la revente progressive des logements), cette proposition devrait pouvoir se mettre en place facilement.

<p style="text-align: center;"><b>Mesure 23 :</b> <b>Maintenir le financement à 50 % par l'ANAH des syndicats de copropriété en plan de sauvegarde</b></p>
--

### Explication

Certains estiment aujourd'hui qu'il faut remettre en question la subvention de l'ANAH « **au syndicat** » sous prétexte que des ménages « **aisés** » peuvent aussi profiter de subventions.

A notre avis, revenir sur ce principe serait dangereux et inefficace. Sans parler du fait que cela implique le retour à des instructions de dossier de subvention longues et tatillonnes (passant par des enquêtes individuelles sur les revenus), on risque :

1. de perdre le bénéfice de « **facilitateur** » de vote en assemblée général que cette disposition apporte ; or les votes sur les gros travaux dans les copropriétés en difficulté ne sont jamais acquis sans ce facilitateur ;
2. de dissuader les « **couches moyennes** » encore présentes dans les copropriétés en difficulté, et préservant ainsi une certaine mixité sociale, d'y rester.

Or ces couches moyennes sont indispensables au redressement, d'abord, puis à la pérennisation du redressement ensuite.

Quand on sait qu'en 2010 l'enveloppe totale de ces aides aux syndicats n'a pas atteint 100 millions d'euros, on mesure l'inopportunité de remettre en question une mesure si efficace et si peu coûteuse, obtenue difficilement.

### Proposition

Maintenir les financements au syndicat pour maintenir la mixité sociale, et faciliter le vote de projets globaux dans les copropriétés les plus fragiles.

**Mesure 24 :  
Mettre au point une certification de « *syndics de redressement* »**

### **Explication**

Le redressement des copropriétés requiert certains moyens, certaines méthodes et certaines compétences spécifiques en la matière :

- en matière de maîtrise des charges ;
- d'identification des problèmes ayant contribué à entraîner la copropriété dans les difficultés;
- de maîtrise des dispositifs « **sociaux** » et maîtrise des dispositifs répressifs (insalubrité, habitat indécent...);
- de maîtrise des procédures judiciaires ;
- de compétences psychosociologiques ;
- d'expérience minimum des copropriétés en difficulté, etc.

Par ailleurs, cela demande du temps.

Les copropriétés en difficulté sont dans l'impossibilité de financer en totalité ce temps.

De leur côté les agences publiques ou collectivités ne peuvent financer que des structures de gestion qui présentent des garanties de compétences, de méthode et d'éthique.

### **Proposition**

Mettre au point avec une ou deux fédérations de syndics, des associations de copropriétaires volontaires comme l'ARC et l'USH un référentiel puis une certification permettant de créer un corps de syndic de redressement (qui pourrait être un service spécial interne à un gros cabinet ou un cabinet spécialisé).

**Mesure 25 :  
Modifier l'article 93 de la loi SRU pour améliorer  
l'individualisation des contrats d'eau, y compris pour l'eau  
froide réchauffée**

**Explication**

Un des problèmes importants des copropriétés en difficulté concerne celui des charges d'eau.

C'est pourquoi la mise en place de l'individualisation des contrats d'eau est une mesure très efficace de redressement des copropriétés.

Malheureusement quand il y a production collective d'eau chaude, cette individualisation reste partielle et donc inefficace.

Il s'agit donc - même si ce n'est pas facile - d'étendre l'individualisation des contrats d'eau à l'eau froide « *réchauffée* », comme cela s'est fait à Cergy-Pontoise avec efficacité.

**Proposition**

Modifier l'article 93 de la loi SRU pour étendre l'individualisation des contrats d'eau à l'eau froide réchauffée.

\*



Association  
Syndicale Professionnelle  
d'Administrateurs Judiciaires

**PROPOSITIONS DE L'ASPAJ POUR L'AMELIORATION DES  
PROCEDURES DE MANDAT AD HOC (Art 29-1 a et b) ET DES  
PROCEDURES CONCERNANT LES COPROPRIETES EN DIFFICULTE  
(Art 29-1 et suivants de la loi du 10 juillet 1965)**

**I. Les procédures de Mandat ad hoc (article 29-1 a et b)**

Lorsque le rapport du Mandataire ad hoc a été établi, il appartient au syndic en possession dudit rapport d'inscrire « à l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale les projets de résolutions nécessaires à la mise en œuvre de ce rapport ».

La rédaction de ce texte renvoie, en terme de délai, à la prochaine assemblée générale.

Or, en matière de copropriété, l'obligation du syndic est de réunir l'assemblée générale une fois par an.

Plusieurs mois peuvent donc intervenir avant que l'assemblée générale ne soit réunie, ce qui peut aboutir à une amplification de la dégradation de la situation de la copropriété.

**L'ASPAJ propose que la loi impose au syndic qu'une assemblée générale se tienne dans les deux mois qui suivent le dépôt du rapport du Mandataire ad hoc.**

Par ailleurs, l'article 29-1 b aliéna 4 prévoit que le greffier du Tribunal de Grande Instance adresse le rapport du Mandataire ad hoc au :

- Syndic
- Conseil syndical
- Maire de la commune de l'immeuble
- Représentant de l'Etat dans le département

Il paraît également opportun à l'ASPAJ que ledit rapport **soit adressé au Procureur de la république**, car ce dernier dispose de la faculté de saisir le Président du Tribunal de Grande Instance compétent de l'ouverture de la procédure prévue à l'article 29-1 dans le cadre des copropriétés en difficultés.



## II. Les procédures d'Administration provisoire de copropriétés en difficultés (article 29-1 et suivants)

### A/ TRAITEMENT DES CREANCIERS :

Il est rappelé que la procédure collective ne s'applique pas aux copropriétés.

L'Administrateur provisoire est régulièrement confronté à des dettes que la copropriété ne parvient pas à honorer en l'état de la situation financière dans laquelle elle se trouve.

Les dispositions de l'article 29-2 de la loi du 10 juillet 1965 permettent, à la demande de l'Administrateur judiciaire, la suspension pour une période de 6 mois au plus, renouvelable une fois, toute action en Justice de la part des créanciers dont les créances contractuelles ont leurs origines antérieurement à la décision.

Ce type de mesure permet d'éviter un blocage important du fonctionnement de la copropriété (ex : saisie des comptes,...).

En revanche, les missions confiées aux Administrateurs judiciaires dans le cadre de l'article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965, le sont pour une durée minimum de 12 mois.

Force est de constater que ce type de mandat, en l'état du travail de fond à accomplir par l'Administrateur judiciaire et du temps procédural nécessaire à l'obtention de décisions de Justice dans le cadre d'action en recouvrement de charges impayées, nécessite des délais de mission qui peuvent être, dans certains cas, de plusieurs années.

C'est pourquoi, l'ASPAJ propose que l'article 29-2 soit modifié en permettant au Président du Tribunal de Grande Instance de suspendre ou interdire, **pendant toute la durée de la mission de l'Administrateur provisoire**, toute action en Justice de la part des créanciers, dont les créances contractuelles ont leurs origines antérieurement à la décision.

Par ailleurs, certaines créances ne rentrent pas dans le champ d'application de l'article 29-2 telles que notamment, les créances délictuelles et quasi-délictuelles.

En outre, la suspension des poursuites prévue à l'article 29-2 ne constitue qu'un traitement momentané des créances qu'il faudra apurer.

L'ASPAJ propose que le Président du Tribunal de Grande Instance, statuant comme en matière de référé, puisse, à la demande de l'Administrateur judiciaire, **dans la limite de cinq années**, suspendre ou échelonner le paiement des sommes dues.

En effet, ce délai de 5 années est le délai nécessaire à l'aboutissement des procédures de saisies immobilières, diligentées dans le cadre du recouvrement de charges impayées.



Association  
Syndicale Professionnelle  
d'Architectes Auditeurs

## B/ PLAN DE SAUVEGARDE DE L'HABITAT :

Le Plan de sauvegarde de l'Habitat, qui est mis en place dans le cadre des copropriétés dégradées, est élaboré sur des périodes de 5 ans (minimum).

Il prévoit un processus de réhabilitation totale de l'ensemble immobilier dans lequel le syndicat demeure maître d'ouvrage et par lequel transiteront les financements très importants perçus au titre des subventions.

Les travaux à réaliser peuvent porter sur plusieurs dizaines de millions d'euros et nécessitent une sécurité, une transparence et un professionnalisme indispensable à la bonne réalisation du Plan de sauvegarde.

Le syndic classique tient ses pouvoirs de l'assemblée générale et nonobstant son savoir faire et sa bonne volonté, il ne pourra faire face à un processus de blocage si l'assemblée générale décide de ne plus voter les résolutions qu'il est amené à présenter très régulièrement afin de permettre la réalisation du Plan de sauvegarde.

C'est une des raisons qui explique à ce jour, le blocage de bon nombre de Plans de sauvegarde engagés sur le territoire national.

**L'ASP AJ considère qu'il serait opportun que la mise en place d'un Plan de sauvegarde prévoit la désignation d'un Administrateur provisoire investi des pouvoirs prévus à l'article 29-1 à savoir, ceux de l'Assemblée générale, du conseil syndical et du syndic.**

En effet, investi de ces pouvoirs, l'Administrateur provisoire ne peut en aucun cas être « l'otage des copropriétaires » et peut prendre toutes les résolutions qui s'imposent dans le cadre de la mise en place du Plan de sauvegarde.

Il assurerait également une stabilité et une sécurité permettant l'aboutissement du Plan de sauvegarde, la durée de sa mission étant fixée par le Président du Tribunal de Grande Instance qui le désigne.

Les financements qui transiteraient par son intermédiaire seraient sécurisés puisque l'Administrateur judiciaire a l'obligation de déposer les fonds à la Caisse des Dépôts et Consignations, ce qui sera de nature à rassurer les financeurs publics du Plan de sauvegarde.

Concernant ce dernier point, l'ASP AJ considère qu'il serait opportun **qu'un préfinancement des travaux soit prévu**, évitant ainsi, soit la mise en place de découverts bancaires importants, très difficiles à réaliser, soit une situation de blocage vis-à-vis d'entreprises qui ne seraient pas payées en temps voulu.



Association  
Syndicale Professionnelle  
d'Administrateurs Judiciaires

Enfin, l'Administrateur judiciaire, spécialiste de la gestion de crise, pourra être l'interlocuteur privilégié des différents acteurs du Plan de sauvegarde dans le cadre de missions autres que la simple réalisation des travaux.

C/ ASSURANCE :

L'ASP AJ propose que, dans le cas des copropriétés en difficultés relevant des dispositions de l'article 29-1 dans lesquelles l'Administrateur provisoire ne dispose pas de trésorerie et doit faire face à des ensembles immobiliers **non assurés**, un mode de subvention ou d'avance financière soit accordé afin de lui permettre d'assurer la copropriété dans les meilleurs délais.

\*\*\*

En vous remerciant de l'accueil que vous voudrez bien apporter à ces propositions.

Paris, le 5 octobre 2011

  
Xavier HUERTAS  
Président

Groupe de travail de l'Anah, sur les copropriétés en difficulté.

**CONTRIBUTION BREST METROPOLE**

**Session consacrée à la Prévention**

Redresser des copropriétés en difficulté et enrayer les processus de déqualification, on sait en général le faire, avec plus ou moins de bonheur, et on peut aussi toujours améliorer les dispositifs. On sait aussi que cela coûte très cher à l'Etat et aux Collectivités locales et territoriales. Ce que l'on sait moins bien faire, c'est d'éviter aux copropriétés d'entrer dans la spirale de la déqualification qui les entraîne tôt ou tard dans un processus de redressement.

Il vaut donc mieux « prévenir que guérir » comme dans bien des domaines, et, en la matière, tout reste à faire.

**1-1 Constat : Un déficit chronique d'information en direction de l'acquéreur :**

En matière de prévention, la problématique principale est l'absence d'information récurrente sur l'immeuble lors de l'acquisition d'un appartement, alors que le candidat se prépare sans en être réellement conscient à acquérir sa part de parties communes.

Il convient donc de rendre accessibles et incontournables les informations liées à l'état, l'entretien et les besoins de l'immeuble lui-même, en sus des indications fournies pour le logement.

Le seul document qui puisse compiler ces informations est le carnet d'entretien de l'immeuble. Il est par conséquent nécessaire que ce document, d'une part, soit consultable et accessible en tout ou partie facilement et gratuitement, d'autre part il doit faire l'objet d'une amélioration sensible rendue obligatoire par la loi.

**Propositions:**

**a) Etoffer le carnet d'entretien en instaurant l'obligation d'un diagnostic global de l'immeuble** intégrant les nécessités de travaux urgents visant à sécuriser le bâti et les travaux d'entretien périodiques (ravalement, toiture, remplacement d'ouvrages usagés...) assortis d'une programmation estimative (plan de patrimoine). Ceci aura entre autres pour but de permettre au syndic de mettre à l'ordre du jour les travaux conseillés de manière cohérente et d'alimenter le volet prévisionnel du carnet d'entretien.

**b) Rendre obligatoire les provisions pour travaux, sans laisser la possibilité à l'assemblée générale d'y échapper** Le fonds ainsi constitué doit pouvoir bénéficier d'une fiscalité attractive. Ces provisions doivent impérativement être attachées au lot et non au propriétaire, donc non remboursables à la vente du lot, mais cessibles en même temps et au même titre que le logement lui-même. Elles doivent en outre bénéficier d'un principe de non fongibilité avec les fonds appelés en matière de charges courantes et être versé sur un compte bancaire séparé, sans frais supplémentaire pour les copropriétaires. Le versement régulier de provisions sur un compte dédié sécurise l'opération, confrontée sinon au possible (mais pas rare) retrait de copropriétaires qui s'étaient pourtant engagés au paiement de leur quote-part au lancement du chantier, revendiquant leur totale liberté à disposer de leur argent pendant ce délai. L'attachement au lot est donc essentiel. La constitution du fonds ainsi constitué Les provisions doivent être calculées(\*) selon les besoins et la périodicité des travaux conseillés par le carnet d'entretien. (modification de l'article 36 de la loi « habitat » du 21 juillet 1994).

*(\*) Elles pourraient par exemple être calculées sur la valeur locative, puis affectées d'un coefficient de pondération proportionnel à l'état d'entretien de l'immeuble (voir paragraphe suivant sur la fiche signalétique d'immeuble). On peut s'inspirer des provisions (5 à 10% des loyers), couramment utilisées en gestion de patrimoine. Même d'un niveau modeste, la provision pour travaux permet l'instauration d'un mécanisme vertueux. Il faudra également s'assurer que les sommes versées sur le compte spécial pour travaux ne fassent pas qu'y transiter, juste le temps de répondre aux exigences de l'Anah.*

c) Synthétiser le carnet d'entretien en une fiche récapitulative qui sera la **fiche signalétique de l'immeuble, affichable lors de chaque vente de logement** au même titre que le DPE. On pourra alors mesurer les effets positifs immédiats ou à plus long terme :

- Afficher clairement l'acquisition de la « part d'immeuble » et le montant des charges courantes sur les 2 derniers exercices
- Limiter les risques de surendettement des acquéreurs : la fiche incite à se renseigner plus avant
- Systématiser le message d'information jusqu'à ce qu'il devienne « réflexe »
- Responsabiliser les propriétaires qui devront entretenir l'immeuble sous peine de dévaluation de leur logement lors de la vente, à l'instar du DPE
- Dynamiser les syndicats de copropriété qui devront être plus vigilants : AG de copro plus suivies, rencontres plus régulières de copropriétaires, etc...
- Responsabiliser les professionnels de l'immobilier qui ne pourront plus occulter les parties communes et pourront au contraire, dans le cas des immeubles bien entretenus, s'en servir pour promouvoir leur produit.

Cette fiche devrait comporter : (en gras ce qui apparaît incontournable)

- l'adresse de l'immeuble
- les coordonnées du syndic (préciser PRO ou BEN)
- **L'année de construction de l'immeuble**
- **L'échéancier des gros travaux réalisés** (par année y compris l'année en cours)
- **L'échéancier prévisionnel des travaux à venir**, conseillés dans le carnet d'entretien
- **L'existence ou non d'un règlement de copropriété, ainsi que la date de mise à jour**
- **Le classement de l'immeuble dans l'Observatoire communal des copropriétés, quand il existe**
- **Le montant des provisions pour travaux sur la durée du plan de patrimoine**
- Les dates de réalisation des différentes études ou diagnostics des parties communes
- Un espace réservé aux observations éventuelles

Toutes ces infos figureront obligatoirement sur le carnet d'entretien (certaines sont déjà obligatoires), lequel alimentera la fiche de synthèse. Cette fiche sera également annexée au compromis de vente, accompagnée d'un fascicule explicitant les droits et devoirs du copropriétaire. On peut également rendre obligatoire la communication des PV des Assemblées Générales des 3 dernières années, ainsi qu'un état des impayés (montant et structure).

d) **Modification du décret N°2001-477 du 30-5-01 relatif au carnet d'entretien en conséquence.**

## **1-2 Autre constat : le désengagement des syndicats de copropriété sur l'entretien du parc**

De nombreuses enseignes se séparent de leurs techniciens, l'entretien des parties communes et les améliorations sont alors du ressort du gestionnaire, alors qu'il n'est pas formé pour cela. Peu d'expertises permettant cette qualification chez les syndicats professionnels, qui au fil du temps se sont séparés de leurs techniciens pour privilégier une approche plus « commerciale » de

l'administration de biens. Quant aux syndicats non professionnels, la situation est encore bien plus problématique, et à certains égards, inquiétante.

#### Propositions:

- **Rendre obligatoire le contrôle technique des immeubles** (à l'image des contrôles techniques auto !). Ce contrôle pourrait être exigé par les compagnies d'assurance lors de la signature du contrat. Ces contrôles peuvent se faire :
  - soit par le rattachement d'un architecte ou d'un maître d'œuvre à l'immeuble, qui aurait pour mission une inspection périodique, la proposition de remèdes en AG et (éventuellement) le suivi des travaux dans le cas d'un vote positif. L'homme de l'art alimenterait ainsi le carnet d'entretien qui serait tenu à jour régulièrement. Inconvénient cependant : l'homme de l'Art est juge et partie.
  - Autre solution : les visites techniques, préalables et périodiques, sont réalisées par un organisme indépendant. Les données alimentent alors le carnet d'entretien et l'Observatoire et la copropriété reste libre de faire appel ensuite à un maître d'œuvre ou des entreprises.
  - Ces visites sont à rattacher au diagnostic global et à la réalisation d'un véritable plan de patrimoine avec la définition des besoins, la programmation annuelle, le chiffrage et la déclinaison en provisions pour travaux.
  - Former d'avantage les syndicats à la pratique dans les copropriétés en difficulté, créer un corps spécialisé

Bien entendu, ces mesures sont complémentaires à celles qui sont actuellement en chantier et issues du Grenelle (audit énergétique collectif, ouvrages privatifs d'intérêt collectif, etc...)

#### 1-3 Autre constat : l'absence d'outils d'observation des copropriétés

Quelle connaissance avons-nous localement aujourd'hui sur la situation réelle du parc en copropriété? Au mieux, elle est faible (au travers souvent de données générales des observatoires de l'immobilier) ; le plus souvent, elle est inexistante. Seule une dizaine d'observatoires spécifiques analyse le fonctionnement propre des ensembles immobiliers en copropriété et leur interaction avec les autres segments du marché local de l'habitat. Si certains parcs en copropriété sont bien connus, c'est en raison des difficultés particulièrement aiguës qu'ils rencontrent et qui mobilisent les élus locaux.

C'est vrai que c'est une préoccupation relativement récente des agglomérations (qu'expliquent en particulier le renforcement des PLH ou la mise en œuvre de la délégation des crédits du logement).

C'est vrai également qu'il n'existe pas souvent de lieux dédiés au partage de la connaissance. Le dialogue avec le milieu professionnel des syndicats ne se rencontre que dans peu de collectivités encore aujourd'hui. Les syndicats sont dans un environnement très concurrentiel, n'incitant pas forcément au partage des données. Ils n'y voient pas forcément leur intérêt.

C'est encore compliqué d'un point de vue plus technique : en raison du nombre des immeubles concernés (ex : près de 60% du parc de RP de la Ville de Brest) ; de leur hétérogénéité (taille, statut dominant, localisation, âge, etc) ; de leur mode de gestion, ... Bref, c'est un travail colossal. Il faudrait pouvoir doter les territoires d'outils méthodologiques(\*) pour leur permettre de s'y lancer.

(\*) Un outil de type FPFI fleché sur les copropriétés serait, si son niveau de définition est bien calibré -sachant que la grande majorité des copropriétés sont de petites tailles, la question du périmètre d'analyse est donc de première importance -, d'une aide exceptionnelle à cette fin. En conformité avec les orientations de la CNIL, ce serait un outil de première approche, qui servirait à compléter en prolongement par des analyses plus ciblées. Il permettrait une analyse longitudinale des parcs étudiés, qui identifierait les évolutions possiblement négatives de ceux-ci, permettant d'agir en prévention

*immédiatement (information ciblée, proposition de stages de formation, encouragement à l'élaboration de plans de patrimoine, de provisions pour travaux ...)*

### **1-3-a Mettre en place un Observatoire des copropriétés au sein de chaque PLH et le faire vivre**

L'Observatoire des copropriétés permettra d'appréhender en temps réel l'état du parc en copropriété et de définir, le cas échéant, les plans d'actions à mener. Le recours à un organisme tiers pour réaliser les visites techniques d'immeubles est à étudier.

Dans le cas où les propositions citées plus haut sont actées, alimenter l'observatoire devient un jeu d'enfant : le syndic met à jour le carnet d'entretien au fur et à mesure que les travaux sont prévus ou réalisés, carnet qui alimente informatiquement la fiche de synthèse, fiche qu'il envoie ensuite périodiquement par Internet sur le site de l'Observatoire. Ces données peuvent rester confidentielles mais deviennent publiques lors d'une vente, puisqu'affichées.

L'absence de fiche à jour peut alors alerter l'instance chargée de la veille (agence d'urbanisme, organisme tiers sous contrat...) qui peut alors émettre des hypothèses : absence de syndic ou laxisme de celui-ci, difficultés rencontrées par le syndicat... ce qui permet alors d'envisager une intervention à l'échelle de l'immeuble, voire de l'ilot ou du quartier.

L'Observatoire des copropriétés est avant tout un outil d'aide à la décision pour la Collectivité.

C'est aussi un outil de dialogue entre la Collectivité, au travers de la gouvernance de son PLH, et les professionnels de l'administration de biens, et plus largement de l'immobilier.

C'est encore un outil de facilitation pour le syndic qui s'en sert comme d'un levier pour amener à la prise de conscience par les copropriétaires de la situation réelle de leur bien, et un confort au sens où des possibilités de réponse adaptée sont envisageables. Pour que l'outil se crée et perdure, il importe de se situer dans une logique de type « gagnant-gagnant ».

Pour être efficace, il doit en effet impérativement être couplé à un dispositif de sortie opérationnelle (réponses techniques, financières,...), adapté aux degrés de difficultés rencontrées (du curatif jusqu'au prescriptif).

#### **Une ingénierie d'accompagnement**

Si on veut aider les copropriétés fragiles, il faudrait pouvoir s'affranchir de la règle qui veut que seuls les immeubles inscrits dans les dispositifs d'OPAH Copropriétés dégradées et en Plans de Sauvegarde peuvent bénéficier des aides directes aux syndicats de copropriété.

L'expérience montre que le fait d'aider les copropriétaires selon leur statut (PB ; PO) et leur niveau de ressources (PO) ne permet pas la prise de décision, même sur des opérations de faible ampleur.

Il faut reconnaître la **spécificité du syndicat de copropriété**, comme la personne morale qui porte le projet collectif. Ainsi, tous les syndicats de copropriété devraient juridiquement pouvoir être aidés, l'entrée dans le dispositif opérationnel étant cependant conditionnée à l'existence de certains critères (socio-économiques, techniques, de gestion, ...).

Il faudrait fortement inciter à la réalisation de **plans de patrimoine** (aide majorée), couplés à des plans de financement prévisionnels. L'AGO délibérera chaque année sur l'exécution de ces plans, à l'instar de collectivités qui votent chaque année leur budget d'investissement en référence à leur PPI.

Il serait souhaitable que cette démarche s'inscrive dans un dispositif de valorisation globale, en privilégiant les démarches dynamiques positives (on ne stigmatise pas les copropriétés qui connaissent quelques difficultés ; au contraire, on s'engage avec elles dans une démarche de progrès). Une démarche de certification, par exemple CERQUAL qui a conventionné avec l'Anah,

pourrait être un support très intéressant. Dans cette hypothèse, mais également sur les plans de patrimoine, le financement de cette 1<sup>ère</sup> phase pourrait être autorisé, sans le conditionner à la réalisation immédiate de travaux dans la foulée. L'expérience montre que les travaux se réalisent quand même, à un autre rythme certes, mais généralement de manière conforme au plan de patrimoine. Un bien certifié est un bien valorisé. Un suivi de cette qualification s'impose. Une autre manière serait de profiter de la démarche Energie pour proposer des diagnostics ++, et si possible des audits techniques complets au-delà des seuls aspects énergétiques (audit 360 par ex)

La mise au point d'une ingénierie financière d'accompagnement est essentielle. Comment la rendre possible ? Peut-elle être aidée via les crédits délégués ? Egalement l'ingénierie sociale lorsqu'il s'agit d'établir un diagnostic précis de la situation des occupants, propriétaires ou non, puisque trop souvent la question des copropriétés est regardée sous l'angle technique et financier, et pas suffisamment social et humain.

Essentielles, l'information et la formation des copropriétaires doivent faire l'objet d'une attention particulière dans le dispositif de soutien aux copropriétés. Des organismes comme la CLCV, les ADIL sont déjà fortement présents dans la mise en oeuvre des opérations, et ce dès la 1<sup>ère</sup> rencontre avec les membres du syndicat de copropriété. Et cette présence est particulièrement importante : elle est perçue comme un soutien, un recours aussi, et cela rassure.

Un grand nombre de très petites copropriétés n'ont pas de syndic, ou bien leur syndic bénévole ne maîtrise pas les missions qui sont les siennes, avec les risques que cela peut entraîner (y compris au pénal). Un syndic « social » type AIVS ne pourrait-il être proposé pour soutenir ces copropriétés, qui pour cela pourraient prétendre à une aide majorée (AMO).

Il ne faudrait pas penser que l'administration de ces copropriétés relève du marché concurrentiel.... parce que les professionnels ne s'y précipitent pas ... parce que les capacités financières de ces copropriétés ne leur permettent de faire appel à leurs services.

L'inaction, pour ne pas dire l'entrave, de certains (copropriétaires, syndics ...) contribue à faire baisser l'attractivité, et donc la valeur de la copropriété, voire à la faire sortir du marché. C'est d'ailleurs souvent les plus vulnérables qui sont les victimes de ces agissements. Cette attitude inadmissible ne devrait pas pouvoir être tolérée. La loi de 1965 n'apporte pas les vraies réponses à ces questions. Au nom de la liberté, de la libre administration des biens, certains sont prisonniers de l'attitude négative des autres, jamais ou trop rarement inquiétés.



## GROUPE DE TRAVAIL « COPROPRIETES EN DIFFICULTE » PROPOSITIONS DE LA CLCV

On a coutume de dire que ce ne sont pas les copropriétés qui sont en difficulté, mais les copropriétaires. Bien souvent, on constate que c'est la multiplication de difficultés individuelles qui, au final, va faire basculer la communauté. Malgré la sensibilisation des élus et des pouvoirs publics sur le sujet, force est d'avouer que le problème des copropriétés en difficulté est loin d'être résolu, bien au contraire.

Cette situation impose de ne plus être uniquement dans le traitement, dans le curatif, mais aussi dans le préventif. La prévention ne doit cependant pas se borner à un « repérage » des immeubles susceptibles d'être, à moyen ou long terme, en difficulté, mais à une adaptation de notre *corpus* juridique afin d'une part, de responsabiliser chacun des acteurs de la copropriété, qu'il s'agisse du copropriétaire individuel ou du syndic et, d'autre part, d'éviter qu'un événement imprévu puisse avoir des conséquences catastrophiques. Cela signifie également donner plus de voix aux occupants, et notamment aux locataires, dans certaines hypothèses particulières.

De manière générale, nous sommes très favorables aux différentes propositions faites par l'ANAH afin de prévenir l'apparition des copropriétés en difficulté. Certains points appellent toutefois des remarques plus précises de notre part.

### **RISQUE A PREVENIR N° 2 : MISES EN COPROPRIETE MAL MAITRISEES D'ENSEMBLES IMMOBILIERS**

Nous sommes tout à fait favorables au lancement d'une étude sur les logements HLM mis en copropriété. Cela permettrait de voir si les organismes HLM peuvent effectivement gérer leur patrimoine et, en même temps, assurer les fonctions de syndic ou si, au contraire, ces dernières s'avèrent quelque peu sacrifiées. Nous avons des échos contradictoires sur le sujet et un éclaircissement nous paraît bienvenu.

Par ailleurs, il serait utile qu'à cette étude soit associée une réflexion sur les prérogatives exorbitantes dont dispose le bailleur HLM. En effet, celui-ci n'est nullement soumis à la règle de réduction des voix applicable à un copropriétaire majoritaire. Par ailleurs, les copropriétaires ne peuvent être leur syndic puisque cette fonction est assurée de plein droit par l'organisme bailleur, sauf dans certains cas particuliers, notamment s'il y renonce. Si nous comprenons que la création de la copropriété ne doit pas s'accompagner d'une aggravation des charges des locataires encore en place, il n'en demeure pas moins que certains principes de la copropriété se doivent d'être respectés, notamment l'impossibilité pour un copropriétaire seul d'imposer son vote à la collectivité et le fait de pouvoir choisir librement son gestionnaire.

Par conséquent, en fonction des résultats de cette étude, la modification des textes actuels, et notamment de l'article L. 443-15 du Code de la construction et de l'habitation, devra être envisagée.

### **RISQUE A PREVENIR N°3 : ABSENCE OU INADAPTATION DES REGLEMENTS DE COPROPRIETE**

Sauf erreur de notre part, le cas d'absence du règlement de copropriété est relativement rare. Si nous n'avons aucune opposition quant à la possibilité pour une collectivité de saisir le juge afin que ce document soit établi, nous pensons que cette mesure, aussi intéressante soit-elle, n'aura que peu d'incidences.

En revanche, une situation beaucoup plus fréquente est celle où les tantièmes de charges ne correspondent pas, ou plus, à la réalité, soit en raison d'erreurs commises lors de l'élaboration du règlement de copropriété, soit du fait de la réalisation de travaux ou d'une cession des parties communes. Or, il est indispensable que le règlement de copropriété soit parfaitement exact sur la question des tantièmes de charges. Ceci, non pour des raisons évidentes d'équité entre les copropriétaires, mais pour éviter que n'apparaissent des litiges aboutissant à des défauts de paiement générés comme mesure de rétorsion ou comme une façon, pour l'intéressé, de se faire justice lui-même.

Si la modification des charges suite à des travaux (pose de compteurs divisionnaires, par exemple) ou à un acte de disposition ne pose pas forcément de problème (la majorité nécessaire est la même que celle ayant autorisé l'acte), il en va tout autrement en cas d'erreur, dès le départ, de la grille de répartition. La loi du 10 juillet 1965 ouvre la possibilité, pour le copropriétaire lésé, de saisir le juge afin qu'il soit procédé à une nouvelle répartition des charges, mais encadre cette action dans un délai, soit de cinq ans à partir de la publication du règlement de copropriété, soit de deux ans à partir de la première vente du lot à compter de la publication du règlement de copropriété. De fait, le copropriétaire qui se rend compte de l'erreur dans la répartition des charges après l'expiration des délais fixés, ou qui est dans l'impossibilité de faire cette action (tout simplement si le logement a été vendu à plusieurs reprises) est obligé de saisir l'assemblée générale, laquelle ne peut modifier les tantièmes de charges qu'à l'unanimité. Autrement dit, sauf peut-être dans les petites copropriétés, il est impossible de réparer une erreur matérielle lorsque les délais pour agir sont expirés.

Nous suggérons donc de supprimer toute référence à un délai quelconque pour agir en justice lorsque la répartition des charges, erronée, lèse un ou plusieurs copropriétaires.

### **RISQUE A PREVENIR N°4 : DIFFICULTE DE GESTION, DEFAILLANCE DU SYNDIC, ABSENCE DE CONFIANCE**

Plusieurs points sont ici abordés et nécessitent de nombreuses remarques de notre part.

Concernant le compte bancaire séparé, nous sommes bien évidemment totalement favorables à ce qu'il soit obligatoire, sans possibilité de dispense.

Concernant la mise en place de différentes instances (déontologique, disciplinaire...), nous avons quelques réserves. Nous sommes défavorables à la création d'un Conseil de l'Ordre des professions immobilières. En effet, généralement, ces instances sont davantage conçues pour servir les intérêts des professionnels au détriment de ceux des consommateurs. Or, la création d'une commission déontologique ou disciplinaire va précisément dans le sens de la mise en place d'un Conseil de l'Ordre. De fait, la mise en place de ces différentes instances ne nous convient que si les représentants des consommateurs peuvent y siéger. Cette présence est nécessaire, ne serait-ce que pour attester de la transparence des débats.

Concernant le catalogue des sanctions que la Commission disciplinaire peut infliger, il nous paraît indispensable qu'il soit large et varié, les sanctions devant être réelles et ne pas consister uniquement en une variation terminologique ou sémantique (avertissement, blâme...). Il est surtout important, pour nous, de prévoir, dans certains cas, une publicité de la sanction prononcée, notamment dans la presse.

Concernant la normalisation du contrat de syndic, on peut souligner que l'arrêté Novelli de 2010 constitue un premier pas en ce sens puisqu'il fixe une liste des prestations devant relever obligatoirement de la gestion courante. Il s'agit d'une liste non limitative. Toutefois, l'appréciation de ce caractère non exhaustif peut poser des difficultés. En effet, faut-il prendre ce texte comme fixant un socle commun à toutes les copropriétés, avec possibilité pour les copropriétaires et les syndics de négocier des conditions plus favorables, en étendant les prestations de gestion courante à certains actes non visés par l'arrêté ou, au contraire, comme une liste de prestations parmi d'autres, avec possibilité pour le juge de la compléter ? *A priori*, c'est bien la seconde conception qu'il convient de prendre en compte. De fait, dans un souci de sécurité juridique, nous suggérons d'encadrer directement les conditions dans lesquelles il est possible, pour un syndic, d'exiger une rémunération supplémentaire, en sus du forfait de base. Ainsi, nous ne procéderions pas par une définition des prestations de gestion courante, mais par une énumération limitative des prestations exceptionnelles.

Il est intéressant de noter que tous ces points, qu'il s'agisse du compte bancaire séparé, de la mise en place d'une instance disciplinaire ou de l'encadrement des prestations exceptionnelles, ont fait l'objet d'un projet de loi, élaboré par la Chancellerie depuis plus de dix-huit mois et dont nous sommes sans nouvelle. Nous avons saisi plusieurs parlementaires et, au final, c'est plus d'une centaine de questions écrites qui a été posée à Michel MERCIER, garde des Sceaux, sur l'avenir du projet de loi. Aucune réponse précise ne nous a été apportée, si ce n'est que le texte fait l'objet de dernières discussions au niveau interministériel. Il paraît difficilement concevable qu'un texte, élaboré et communiqué aux différents acteurs du secteur depuis si longtemps, n'ait pas encore été présenté et déposé au Parlement.

#### **RISQUE A PREVENIR N°5 : MECONNAISSANCE PAR LES COPROPRIETAIRES DES REGLES DE FONCTIONNEMENT, DE LEURS DEVOIRS ET DES MISSIONS DU SYNDIC**

Nous constatons régulièrement que les futurs copropriétaires manquent d'information, non seulement sur leur copropriété de manière générale, mais également sur les devoirs inhérents à leur nouveau statut. Selon nous, les notaires ont ici un rôle central.

On pourrait imaginer l'élaboration d'un document, simple d'accès, synthétisant le fonctionnement de la copropriété, notamment le rôle de l'assemblée générale, et portant également un volet financier en détaillant les charges qu'un copropriétaire s'acquitte et les différences avec les charges locatives.

Concernant les diagnostics immobiliers et les différents documents devant être joints à l'acte de vente, nous ne pouvons que regretter les modalités dans lesquelles les acquéreurs en prennent connaissance. En effet, bien souvent, ces documents ne sont transmis que lors de la signature du compromis de vente ou de l'acte authentique devant notaire. De fait, bien souvent, les consommateurs ne disposent pas d'un délai suffisant pour étudier toutes les informations qui leur ont été transmises. C'est pourquoi nous sommes tout à fait favorables à la proposition consistant à augmenter le délai de réflexion ou de rétractation dans le cadre d'une vente immobilière, le faisant ainsi passer de sept à quinze jours.

Sur l'état daté, là encore nous sommes favorables aux mesures préconisées. Ce document porte essentiellement sur le lot, objet de la vente ; il y manque peut-être des informations sur la situation financière globale du syndicat. Indiquer le montant total des impayés constitue donc, selon nous, une très bonne chose. Ces données pourraient être accompagnées du budget prévisionnel moyen des derniers exercices afin que l'acquéreur puisse faire une estimation de la valeur relative des impayés.

Sur le fait de préciser le statut de « copropriété » sur les petites annonces, nous ne considérons pas cette information comme pertinente. En effet, dès lors qu'un appartement est en vente, cela signifie automatiquement qu'il est en copropriété ou qu'une copropriété sera créée dès la mutation. Eventuellement, ce type d'information peut être utile pour les copropriétés horizontales composées de pavillons individuels. En revanche, l'indication du montant mensuel des charges courantes nous paraît être une très bonne chose.

Enfin, il nous semble indispensable de revoir les règles de majorité. En raison de l'absentéisme de plus en plus important, le processus décisionnel des assemblées générales est profondément perturbé et des résolutions ne peuvent être adoptées. Or, il est anormal que le désintérêt d'un copropriétaire puisse avoir des répercussions négatives sur la bonne gestion de l'immeuble. Dans la mesure où il est extrêmement aisé de mandater une personne pour assister à l'assemblée générale, nous pensons que seules les voix des copropriétaires présents ou représentés devraient être comptabilisées pour le calcul des règles de majorités. Il ne s'agit donc pas de limiter les possibilités de recours des copropriétaires absents, ceux-ci pouvant toujours contester la validité d'une résolution si la majorité nécessaire n'a pas été atteinte ou si le formalisme de convocation des assemblées générales n'a pas été respecté, mais de limiter les conséquences négatives de leur absence sur le bon fonctionnement du syndicat.

#### **RISQUE A PREVENIR N°6 : IMPORTANCE DES CHARGES ET DES IMPAYES**

Le recouvrement des impayés constitue l'une des obligations principales du syndic au titre de la bonne gestion de la copropriété. De fait, en cas d'impayés de charges, il est important de connaître les diligences accomplies pour recouvrer la dette.

A plusieurs reprises, nous avons eu des témoignages de conseillers syndicaux qui faisaient état d'un certain laxisme des syndics en la matière. Le gestionnaire se contente d'un ou plusieurs courriers de relance ou d'une mise en demeure et rien n'est réellement fait pour récupérer les sommes en question. Il nous paraît important de responsabiliser les syndics et de sanctionner ceux qui, par carence, n'engagent pas les procédures de recouvrement en temps utile. Il pourrait s'agir, par exemple, de faire supporter au syndic une partie des frais d'instance.

Nous devons également nous interroger sur les modalités de facturation des prestations de syndic en ce domaine. S'il paraît tout à fait légitime que le copropriétaire défaillant supporte à lui seul les frais nécessaires engendrés pour le recouvrement des impayés, encore faut-il que ceux-ci revêtent un intérêt procédural et ne soient pas frustratoires. L'exemple type est le syndic qui multiplie lettres de relance, mises en demeure, derniers avis avant poursuite, et qui, en quelque sorte, « facture du papier » au détriment de l'efficacité. Les témoignages que nous recevons font état de mises en demeure facturées près de 100€. Au final, ce sont plusieurs centaines d'euros qui se rajoutent à la dette du copropriétaire. Selon nous, ces prestations, purement administratives, doivent être comprises dans la gestion courante.

Concernant les saisies immobilières, nous sommes favorables à ce que la saisine préalable de l'assemblée générale ne soit plus obligatoire. En revanche, nous sommes réticents au sujet de la suspension du droit de vote des copropriétaires débiteurs. Cependant, nous ne verrions pas d'inconvénient à ce que les droits du copropriétaire en question soient limités lorsque l'assemblée générale est amenée à voter sur une procédure le concernant. Il faudra cependant être vigilant et veiller à ce que la mesure ne concerne que les copropriétaires réellement débiteurs. En effet, il peut arriver, si le budget prévisionnel est sous-estimé, qu'en fin d'exercice de nombreux copropriétaires soient débiteurs. En fait, la situation sera apurée dès l'approbation des comptes et les charges régularisées. Il faudra donc définir avec précision la notion de « copropriétaire débiteur ».

Parallèlement à cela, et concernant toujours les copropriétaires débiteurs, il pourrait être intéressant d'interdire à ces derniers la possibilité d'acheter un lot dans la copropriété. En effet, il n'est pas rare que des marchands de sommeil multiplient les acquisitions dans un immeuble, accroissant ainsi les difficultés financières du syndicat.

Concernant la procédure de recouvrement accéléré des provisions, nous avons deux remarques.

La première concerne son champ d'application, celui-ci étant limité aux seules provisions du budget prévisionnel. Il paraît indispensable de l'étendre également aux travaux, qu'ils soient d'entretien ou d'amélioration. La seconde concerne la possibilité d'aller au-delà du budget prévisionnel approuvé par l'assemblée générale. La procédure dite « de l'article 19-2 » s'applique pour les provisions non encore échues du budget prévisionnel, lesquelles deviennent immédiatement disponibles. Si cette faculté est

peu utilisée, c'est précisément en raison de ses limites. Dans les faits, le syndic n'effectuera cette procédure que lorsqu'il sera sur le point de procéder au deuxième appel de fonds du budget prévisionnel. Compte tenu des différents délais applicables, le paiement par anticipation des provisions ne concernera que les troisième et quatrième appels de fonds. C'est pourquoi nous suggérons de permettre au syndic de « déborder » de l'exercice comptable.

L'article 43 du décret du 17 mars 1967 précise que si le budget prévisionnel ne peut être voté qu'au cours de l'exercice comptable qu'il concerne, le syndic, préalablement autorisé par l'assemblée générale, peut appeler successivement deux provisions trimestrielles, chacune égale au quart du budget prévisionnel précédemment voté. Nous proposons donc d'établir une disposition analogue afin de permettre au syndic de demander, en plus, le versement de deux provisions supplémentaires correspondant chacune à un quart du budget prévisionnel voté, quitte ensuite à ce qu'une régularisation soit effectuée. Cette mesure, selon nous est très intéressante car elle évite au syndic de multiplier les actions contre un copropriétaire débiteur de mauvaise foi puisque les procédures ne devront plus être intentées chaque année, mais tous les dix-huit mois. Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que le juge exerce un contrôle et qu'il peut refuser de rendre immédiatement exigible les provisions du budget prévisionnel. De fait, les risques d'abus sont limités.

La procédure de l'article 19-2 ne concerne également que les charges de l'exercice en cours et n'est pas applicable pour récupérer des dettes plus anciennes. De fait, nous pensons qu'il serait opportun de modifier l'article 19-2 précité pour faciliter le recouvrement de charges impayées plus anciennes.

Enfin, il existe en copropriété ce que l'on nomme la « faculté de paiement échelonné ». Prévue à l'article 33 de la loi de 1965, elle permet à un copropriétaire opposant ou abstentionniste de s'acquitter du coût des travaux d'amélioration sur dix ans, les sommes devenant immédiatement exigibles en cas de mutation. Cette faculté ne concerne que les travaux d'amélioration, à l'exclusion des travaux prescrits pour le respect d'obligations légales ou réglementaires. Nous pensons que le champ d'application de cette disposition pourrait être étendu aux travaux d'entretien, lesquels peuvent également représenter un coût important (le ravalement par exemple).

#### **RISQUE A PREVENIR N°7 : DIFFICULTES SOCIALES ET D'OCCUPATION**

Nous ne reviendrons pas sur ce que nous avons indiqué plus haut concernant les informations à apporter sur le montant total des impayés de la copropriété et l'évaluation des charges mensuelles.

En revanche, nous souhaiterions insister sur la nécessité d'adapter le droit de la copropriété aux locataires. Il ne s'agit nullement d'accorder à ces derniers des prérogatives particulières tel le droit de vote en assemblée générale, mais de reconnaître leur existence et de leur permettre de participer à la vie du syndicat. Il ne faut pas perdre de vue qu'il existe de nombreuses résidences composées majoritairement de locataires. De fait, l'assemblée générale est bien souvent désertée et le conseil syndical ne peut fonctionner efficacement.

C'est pourquoi il nous paraît indispensable :

- de permettre à un bailleur de mandater son locataire pour le représenter au conseil syndical (cela est d'ailleurs possible pour assister à une assemblée générale) ;
- d'autoriser le représentant des locataires, désigné conformément aux dispositions de la loi du 23 décembre 1986, à assister, avec uniquement un rôle consultatif, aux réunions du conseil syndical ;
- de permettre un droit d'accès aux pièces justificatives de charges aux locataires et ce, dans les mêmes conditions qu'un copropriétaire (à savoir une journée par an entre l'envoi des convocations à l'assemblée générale et la tenue effective de celle-ci).

#### **RISQUE A PREVENIR N°9 : ABSENCE DE PLANIFICATION DE TRAVAUX**

Nous ne pouvons que partager les remarques faites sur le carnet d'entretien et son inadéquation à en faire un outil de gestion prévisionnelle des travaux. Alors qu'il s'agissait de sa vocation première, le carnet d'entretien a été transformé en un outil d'information à destination du futur acquéreur. Nous sommes donc tout à fait favorables à ce que son contenu soit renforcé, notamment au regard du coût des travaux réalisés et des différents diagnostics effectués.

Par ailleurs, toute mise en copropriété d'un immeuble construit depuis plus de quinze ans doit être précédée d'un diagnostic technique portant constat de l'état apparent de la solidité du clos et du couvert, des conduites et canalisations collectives ainsi que des équipements communs et de sécurité (article L. 111-6-2 du Code de la construction et de l'habitation). Il pourrait être utile d'étendre cette obligation à toutes les copropriétés ayant un certain âge. Cette proposition recoupe d'ailleurs celle faite sur la possibilité de rendre obligatoire la réalisation d'un diagnostic technique.

Concernant le plan pluriannuel de travaux, ici encore nous sommes favorables à ce qu'il soit obligatoirement constitué dans chaque copropriété. Il ne doit pas être limité aux seuls travaux d'économie d'énergie, mais être le plus large possible. Des réflexions devront cependant être engagées sur les modalités pratiques de mise en place de cette obligation.

Enfin, nous sommes favorables à ce qu'il soit possible de différer la réalisation de travaux obligatoires lorsque certains apparaissent comme plus urgents.

#### **RISQUE A PREVENIR N°10 : IMPORTANCE DES TRAVAUX A REALISER ET DIFFICULTES A FINANCER**

Au regard du montant de certains travaux, et compte tenu de la situation de crise que nous connaissons, mettre en place des produits financiers spécifiques aux copropriétés est indispensable. Cela peut passer, éventuellement, par l'augmentation du plafond du livret A ou la création, comme cela est suggéré, d'un plan d'épargne spécifique.

#### **SYNTHESE**

Voici les principales propositions que nous faisons ou que nous soutenons concernant la prévention des copropriétés en difficulté :

- réaliser une enquête sur les copropriétés gérées par des organismes HLM ;
- modifier, le cas échéant, les prérogatives dont dispose l'organisme HLM par rapport à la gestion d'une copropriété « classique » ;
- faciliter la modification de la répartition des charges dans le règlement de copropriété en supprimant toute référence à un délai pour la recevabilité de l'action ;
- imposer le compte bancaire séparé sans possibilité de dispense ;
- mettre en place des instances disciplinaires et déontologiques pour l'encadrement de la profession ;
- introduire les représentants des consommateurs dans ces mêmes instances ;
- possibilité de rendre publiques les sanctions prononcées par la commission disciplinaire ;
- élaboration d'un dépliant d'information à destination des futurs copropriétaires et distribué par les notaires et les agents immobiliers ;
- faire passer le délai de rétractation dans le cadre d'une vente immobilière de sept à quinze jours ;
- rajouter dans l'état daté des informations sur le montant total des impayés dans la copropriété et sur le montant moyen des trois derniers budgets prévisionnels ;
- indiquer le montant des charges mensuelles dans les annonces immobilières ;

- modifier les règles de majorité en assemblée générale afin que ne soient pris en compte que les votes des copropriétaires présents ou représentés ;
- prévoir des sanctions à l'encontre du syndic qui n'engage aucune action de recouvrement des impayés ;
- introduire les prestations administratives (mise en demeure...) relatives au recouvrement des impayés dans la gestion courante ;
- supprimer la saisine préalable obligatoire de l'assemblée générale dans le cadre d'une saisie immobilière ;
- limiter les droits de vote des copropriétaires débiteurs lors des résolutions les concernant ;
- interdire aux copropriétaires débiteurs de se porter acquéreur d'un lot de la copropriété ;
- étendre la procédure de l'article 19-2 au recouvrement des provisions non comprises dans le budget prévisionnel et aux dettes anciennes ;
- autoriser le syndic, par le biais de l'article 19-2, à demander deux trimestres de charges supplémentaires en sus des provisions du budget prévisionnel ;
- étendre la faculté de paiement échelonné aux travaux d'entretien ;
- autoriser le copropriétaire bailleur à désigner son locataire pour le représenter au conseil syndical ;
- permettre au représentant des locataires d'assister aux réunions du conseil syndical ;
- faciliter l'accès aux pièces justificatives des charges par les locataires ;
- améliorer le carnet d'entretien, notamment sur le coût des travaux réalisés et les différents diagnostics effectués ;
- étendre la réalisation d'un diagnostic technique à toutes les copropriétés d'un certain âge ;
- rendre obligatoire le vote d'un plan pluriannuel de travaux ;
- rendre possible de différer la réalisation de travaux obligatoires lorsque d'autres sont plus urgents ;
- créer des dispositifs financiers spécifiques aux copropriétés.

## Contribution de la DGS



MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ

SECRETARIAT D'ÉTAT À LA SANTÉ

Direction générale de la santé

Sous direction de la prévention des risques liés à l'environnement et à l'alimentation  
Bureau de l'environnement intérieur,  
des milieux de travail et des accidents de la vie courante

Paris le 20 SEP. 2011

DGS/EA2 n° 176

Le Directeur général de la santé

à

Monsieur Dominique BRAYE  
Président de l'ANAH  
8 avenue de l'Opéra  
75001 PARIS

### Objet : Problématique de la gestion de l'amiante dans les copropriétés dégradées

Vous avez été invité par M. le Secrétaire d'Etat chargé du logement, à formuler des propositions concrètes sur l'amélioration de politiques préventives en direction des copropriétés fragiles, et sur les conditions et les modalités de mobilisation d'actions incitatives ou plus coercitives vis-à-vis des copropriétés en difficulté. Lors de la réunion de mise en place du groupe de travail que vous avez présidée le 8 juillet dernier, vous avez invité les participants à faire part de problématiques spécifiques de gestion de ces copropriétés dégradées ou fragiles.

Dans ce contexte, je souhaite appeler votre attention sur la prise en compte du risque lié à la présence d'amiante dans les immeubles en copropriété, qu'elles soient en difficulté ou non.

L'amiante est une problématique sanitaire majeure qui est à gérer sur la durée. Il est de la responsabilité des copropriétaires de constituer et mettre à jour le dossier technique amiante, outil réglementaire de gestion et d'information de la présence de matériaux contenant de l'amiante dans l'immeuble. Le désengagement de la copropriété de l'entretien technique du bâtiment fait craindre des situations à risque d'exposition aux fibres d'amiante. De plus, la présence d'amiante dans les matériaux de construction des immeubles en copropriété peut-être un facteur aggravant de la situation financière de la copropriété, soit parce que la découverte d'amiante au moment de la réalisation de travaux fragilise les copropriétés en engendrant des coûts supplémentaires non initialement prévus, soit parce que les copropriétés déjà en difficulté sont dans l'incapacité de financer des travaux de désamiantage pourtant indispensables pour réduire les expositions des occupants aux fibres d'amiante.

Il est difficile d'estimer le nombre de copropriétés, et a fortiori de copropriétés dégradées, concernées par la présence d'amiante. Les données issues des rapports<sup>1</sup> de l'Anah permettent d'évaluer l'ampleur potentielle de cette problématique. L'amiante, bien qu'ayant été interdit dès 1997, a été incorporé dans plus de 3000

<sup>1</sup> *Traitement des copropriétés en difficulté en opérations programmées – les guides méthodologiques, habitat solidaire.* Anah, édition février 2010, 49 p.

*Les copropriétés des années 50 à 80, un pari à enjeux.* Anah, édition mars 2011, 15 p.

matériaux et produits présents aujourd'hui dans les immeubles bâtis construits avant cette date. Or, plus de 80% des copropriétés ont été construites avant les années 1990. Ce sont autant de copropriétés qui ont de fortes probabilités de contenir des matériaux et produits à base d'amiante. Le centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) avait évalué, sur la base de rapports de repérage des années 2003-2004<sup>2</sup>, à environ 50% la proportion d'immeubles collectifs d'habitation dans lesquels des matériaux contenant de l'amiante à repérer seraient présents. De plus, l'Anah affiche que 15% des 6 millions de logements en copropriétés seraient en mauvais état.

Ainsi, au-delà du soutien financier à la réalisation de travaux de retrait et/ou de confinement, une aide à la gestion globale du bâti est essentielle pour débloquer les situations complexes, y compris en prenant en compte les questions d'hébergement pendant la réalisation de travaux sur matériaux contenant de l'amiante. Dans le cadre des travaux engagés par l'Anah<sup>1</sup>, qui souhaite optimiser ses interventions, un diagnostic complet de la copropriété préalable à toute opération de travaux doit effectivement être mis en œuvre. Les résultats de ce diagnostic doivent permettre de prendre les mesures appropriées de protection des occupants et des professionnels intervenants pour des travaux de maintenance ou sur des chantiers de désamiantage.

Pour exemple, la direction générale de la santé a été alertée sur des situations de chantiers, réalisés dans le cadre de programmes d'aménagement et de rénovation urbaine (Anru), arrêtés en raison d'une insuffisante prise en compte du risque amiante en amont du chantier, et de la difficulté de gérer en urgence l'hébergement temporaire des occupants. Certaines de ces situations ont fait ou font l'objet d'une couverture médiatique, comme cela peut être le cas en région PACA ou dans les Côtes d'Armor.

Si cette proposition vous agrée, je souhaite que cette problématique soit évoquée lors d'une prochaine réunion du groupe de travail. A cette occasion, le groupe de travail pourrait formuler des propositions concrètes pour une meilleure prise en compte du risque amiante dans les copropriétés dans une démarche responsable et appropriée vis-à-vis de la protection de la santé des occupants. Ces propositions pourraient se baser sur les données disponibles à l'Anah et à l'Anru, telles que : parc de copropriété concerné, caractéristiques techniques et économiques du parc, actions menées en faveur de l'information et de la prévention du risque amiante dans la mise en œuvre de travaux, prise en compte du risque amiante dans l'instruction et le financement des travaux amiante dans les copropriétés.

**Françoise TUCHMAN**



Sous-directrice de la prévention des risques  
liés à l'environnement et à l'alimentation

<sup>2</sup> C. Cochet, F. Chaventré. *L'AMIANTE DANS LE PARC DE BÂTIMENTS FRANÇAIS, Bilan des rapports d'activités de l'année 2004 des opérateurs de repérage*. CSTB, septembre 2008, 26p.

DIHAL – PNLHI

**COPROPRIETES EN DIFFICULTE  
MESURES COERCITIVES**

**Faire évoluer la procédure d'expropriation par « carence »**

Contexte

La procédure de « carence » permet d'engager l'expropriation d'une copropriété dans un état tel – soit par son incapacité à s'administrer, soit par l'état physique dans laquelle elle se trouve – qu'elle n'est plus en mesure de fonctionner normalement par elle-même.

La première procédure est en cours : cette expérimentation en grandeur réelle permet d'en voir les avantages évidents, mais aussi de distinguer de possibles améliorations du dispositif.

Outre des améliorations dans la mise en pratique – notamment les délais d'expropriation qui, dans le cas cité, glissent peu à peu de six mois théoriques à dix-huit mois prévisibles – et de précisions juridiques à apporter – sur la « prise de possession »- , trois types d'améliorations peuvent être proposés

Proposition

1. **Donner des effets à la procédure de carence comparables à ceux des polices spéciales de l'habitat indigne** telles qu'insalubrité et péril. A savoir en particulier:
  - suspension des baux et des loyers
  - interdiction de remettre en location les logements libérés

Cette mesure permettrait d'éviter de pérenniser la rentabilisation des logements locatifs par des marchands de sommeil dont on sait qu'ils sont présents dans les copropriétés en grande difficulté et qu'ils sont un facteur majeur de blocage de ces copropriétés. Cela permettrait également d'engager dès la prise de l'ordonnance de carence une politique de relogement sans que les logements libérés ne soient immédiatement réoccupés. Cela permettrait enfin de protéger les locataires contre des mesures dilatoires de marchands de sommeil.

2. **Aligner les valeurs d'expropriation sur celles du « Vivien ».**

Dans le dispositif actuel, les expropriations en carence sont fondées sur les estimations des Domaines tant pour les propriétaires occupants que pour les propriétaires bailleurs. En Vivien (expropriation d'immeubles en insalubrité irrémédiable ou en péril avec interdiction définitive d'habiter), la valeur des Domaines est retenue pour les biens des propriétaires occupants, mais c'est celle du terrain nu diminué de la valeur de démolition qui est prise en compte pour les propriétaires bailleurs.

3. **Faire obligation à la copropriété, lors de l'ordonnance de carence, d'un diagnostic global des travaux urgents nécessaires pour la sécurité et la santé des occupants.**

Ce diagnostic permettrait de sécuriser l'immeuble au moins jusqu'à son appropriation publique. Ceci afin de faire peser les éventuels travaux urgents sans attendre sur les propriétaires (en exécution d'office s'il le faut, aux frais avancés des copropriétaires) et non dans le délai long de l'expropriation et dans ce cas aux frais du repreneur.

Pour fonctionner, cette idée devrait être accompagnée d'une subvention pour la réalisation de ce diagnostic pour le cas où la copropriété serait trop désargentée pour l'assurer elle-même, frais qui seraient ensuite recouverts sur les copropriétaires au moment de l'expropriation.



## Note à l'attention du Groupe de travail Copropriétés

### Séance n°2 : Action préventive et passage au curatif

La copropriété est un statut juridique d'organisation entre propriétaires, obligatoire dès lors qu'ils sont deux et qui reste identique quel qu'en soit le nombre. Les copropriétés forment donc une extraordinaire palette de situations hétérogènes, dont le bon (ou le mauvais) fonctionnement dépend de la combinaison d'éléments eux-mêmes très divers. Aujourd'hui, plus de 20 ans après la prise de conscience des premières difficultés, en centre anciens ou en quartiers périphériques, il reste toujours aussi difficile d'anticiper les situations de dégradation et de les quantifier. Or la mise en place de mesures de prévention ad hoc nécessite de connaître parfaitement le risque que l'on veut éviter, ses causes, son ampleur, le facteur de prévalence, et identifier les facteurs qui entraînent la dégradation d'une partie de l'un des segments principaux du parc de logements en France. Pourquoi ce phénomène qui semble beaucoup plus particulier à la France qu'à d'autres pays européens, par exemple ?

Malgré les nombreuses études et mise en œuvre opérationnelles existantes, nous ne parvenons toujours pas à enrayer de manière durable les situations de dépréciations d'immeubles ou de groupes immobiliers.

Ne faut-il pas, dès lors, rechercher à la source, en s'interrogeant sur la base elles-mêmes de l'organisation de la copropriété, qui, malgré maintes modifications législatives et réglementaires, est incapable de lutter contre la spirale des dysfonctionnements, lorsqu'elle se déclenche ?

#### La gouvernance des copropriétés peut-elle être mise en cause ?

Le statut de copropriété, octroie aux propriétaires de chaque lot privatif, regroupés en syndicat, une part indivise des parties communes. Il existe donc, dans ce statut, une superposition du droit individuel et du droit collectif, édictée tant dans la loi du 10 juillet 1965 que dans le règlement interne qu'est le « règlement de copropriété ». Le syndicat des copropriétaires, doté de la personnalité morale, est responsable de la conservation et de l'administration de l'immeuble. Son pouvoir est limité aux questions qui concernent la jouissance, l'usage et l'administration des parties communes. Il est représenté par un syndic lui-même assisté par le conseil syndical. Cela suppose, et on le constate dans les copropriétés qui fonctionnent, que les propriétaires, ou du moins une majorité d'entre eux, ait conscience de leur appartenance à une collectivité et des obligations qui en découlent. On constate quasiment systématiquement, qu'il s'agisse d'immeubles anciens ou récents, que les copropriétés basculent dans la dégradation à partir du moment où l'individuel prime sur le collectif, que ce soit en raison des statuts de propriétés (immeubles de bailleurs, majoritaires ou exclusifs), en raison des capacités financières des ménages, en raison d'une méconnaissance des règles de fonctionnement, en raison d'une absence d'entité fédératrice, ou autres...



Une première ébauche de réponse pourrait consister à examiner les différentes strates de la gouvernance des immeubles en copropriété. On y constate une réelle « dilution de responsabilités », dont résulte peut être la difficulté à en identifier les différents niveaux dans les dysfonctionnements constatés et, donc, de les prévenir.

**Le «syndicat des copropriétaires».** Les responsabilités du syndicat figurent à l'article 14 de la loi de 1965. Il est responsable vis-à-vis des dommages causés en raison de vices de construction ou de défaut d'entretien des parties communes, responsable également des violations du règlement de copropriété. Sa responsabilité civile est, de plus, engagée sur la base des principes généraux du code civil (article 1382 et suivants). Le syndicat n'a, légalement, aucune responsabilité financière ou comptable. Dans la mesure où il subroge au syndic élu une grande partie de ses responsabilités d'administration et de conservation de l'immeuble, et qu'il n'existe aucune solidarité juridique ou financière entre les membres du syndicat, rares sont les copropriétaires conscients d'une responsabilité collective dans le fonctionnement des parties communes.

Quelqu'en soit la cause initiale ou l'élément fondateur, la dérive des immeubles se manifeste toujours par des défaillances financières à l'encontre desquelles les mesures correctives n'ont pas été prises à temps : un ou plusieurs propriétaires ne payent pas les charges. La trésorerie de l'immeuble devient tendue, voire négative. Le syndic devrait engager une ou plusieurs procédures judiciaires en recouvrement, pour lesquelles il n'a pas les fonds suffisants. Il ne peut pas appeler ces fonds au-delà du budget sans accord de l'assemblée générale. Le trou se creuse. La plupart du temps, les propriétaires refuseront de combler les impayés de leurs voisins et décideront une procédure de saisie immobilière, longue et coûteuse, souvent abandonnée en cours de route. Cette absence de solidarité, qui aurait pu, à un moment, sauver la situation en permettant le maintien de la gestion et de l'entretien courants, entraîne, au bout de 4 à 5 ans, l'immeuble dans la spirale de la dégradation, avec le phénomène concomitant de mutation des propriétaires motivés, de revente à des investisseurs peu scrupuleux, eux-mêmes générateurs de difficultés, etc.

**Le syndic :** ses fonctions, ses obligations, ses responsabilités et les sanctions qui en découlent sont clairement énoncés dans la loi comme dans le décret. C'est un exécutant des décisions du syndicat et si tant est qu'il effectue ses missions dans les règles de la loi, il ne pourra être mis en responsabilité en cas de difficultés. Les syndics, dans la plupart des cas, assurent le minimum dans la mesure des moyens dont ils disposent : établissement des comptes et des appels de fonds, éventuellement les relances et quelques procédures indispensables. Ils prennent soin également de mettre à l'ordre du jour de l'assemblée toute décision dont l'absence pourrait leur porter préjudice, sans obligations de résultat dans la mise en œuvre, soit parce que le vote est négatif, soit parce que les appels de fonds ne sont pas honorés.... Or dans les copropriétés en voie de dégradation, ce n'est pas le minimum qu'il faut assurer, mais il faut réellement un rôle de chef d'orchestre, de coordonnateur et d'ordonnateur.



Le conseil syndical : ses fonctions sont clairement énoncées, mais il n'a en fait juridiquement aucune responsabilité et n'en prend généralement pas. Le conseil syndical dans une copropriété en difficulté se limite soit à une nomination non suivie d'actes, soit est le lieu de tous les conflits, où s'affrontent les intérêts divergents des propriétaires. Sans appui extérieur, il est rarement efficace dans les copropriétés en difficulté.

Proposition : Réfléchir à l'évolution du statut de la copropriété en termes d'évolution sociétale : nous ne sommes plus dans les années 60, où les copropriétés, souvent immeubles « bourgeois », appartenaient en majorité aux occupants des logements, forcément plus impliqués dans la préservation et l'évolution de leur patrimoine. Il faut que le syndicat et ses instances dirigeantes deviennent responsables de leurs actes : possibilité d'être poursuivis pour « faute de gestion », lorsque les décisions d'AG mettent en péril l'intérêt général, et d'être condamnés collectivement à combler le passif ? Cette révolution juridique ne s'attaquerait pas au sacro-saint « droit de propriété » mais le responsabiliserait.

*Peut être faut-il également imaginer des responsabilités renforcées des syndics dans l'accomplissement de leurs actes, ce qui peut signifier plus d'autonomie dans les décisions, des obligations de résultat et des organes de contrôle à redéfinir.*

#### L'administrateur judiciaire ou le « mandataire ad-hoc »

Lorsque des difficultés se présentent, les 3 organes décisionnels doivent être capables de fonctionner en harmonie pour prendre les décisions qui s'imposent.

Lorsque cela n'est plus le cas, le législateur, dans un esprit de prévention, a ouvert la possibilité de faire nommer un administrateur provisoire par Président du TGI pour prendre en charge la gestion des copropriétés en difficulté puis, récemment, de faire intervenir un « mandataire ad-hoc » dès lors que la situation financière se dégrade. Ce faisant, il s'est inspiré du droit des sociétés. A cette différence que, d'une part, les sociétés possèdent des actifs, dont la cession peut permettre d'apurer le passif et d'autre part, leurs mandataires sociaux sont responsables de leurs actes, y compris financièrement, et sont, de ce fait, plus enclins à participer activement à la procédure de redressement.

Rien de tel dans le cas des syndicats de copropriété défaillants. Les copropriétaires ne se sentent pas responsables de la situation, il n'est pas rare qu'un certain nombre d'entre eux ait disparu et l'administrateur provisoire ne bénéficie en fin de compte pas de plus de moyens que le syndicat pour apurer la situation, mis à part la possibilité de suspension ou d'interdiction provisoire de poursuite du syndicat pour le paiement de ses dettes. Le syndicat ne dispose en effet pas d'actifs à réaliser, les parties communes étant difficilement cessibles détachées des lots privatifs.....

Pour se prémunir de la dégradation il faut avoir une faculté de réaction rapide et une « autorité » pouvant prendre des décisions, ce qui est le cas de l'administrateur provisoire, si tant est que l'étendue de sa mission est clairement décrite dans l'ordonnance de nomination. Ce n'est pas le cas du mandataire ad-hoc qui est maintenu dans un rôle de conseil. L'un comme l'autre doit pouvoir appliquer ses décisions et donc en avoir les moyens. Pour ce faire, ils ne disposent pas d'autres outils que le droit commun. A défaut de trésorerie ils ne pourront ni engager les travaux urgents, ni poursuivre les procédures de recouvrement de créances, ni même régler leurs propres honoraires, ce qui signifie interruption de mission ou service minimum.



Proposition : Il faut impérativement, si on veut leur faire jouer un rôle préventif, que les administrateurs provisoires, voire même les syndics sous condition d'obligations de résultat, aient les moyens de leurs prérogatives. La solution se situe dans la création d'un fonds d'avance facilement mobilisable et remboursable à long terme par la copropriété, destiné à recouvrer les créances des propriétaires débiteurs le plus rapidement possible ou prendre les mesures d'urgence, et cela, pas seulement dans les copropriétés déjà répertoriées « en difficulté ».

Améliorer le recouvrement des créances suite à la vente et aux oppositions des syndics :

Il s'agit d'un sujet qui n'est pas anodin dans le dysfonctionnement des syndicats de copropriété.

Dans tous les cas de vente des biens d'un copropriétaire débiteur, le syndicat bénéficie d'un « super-privilege » de créancier sur le paiement des charges et des travaux d'amélioration. L'article 20 de la loi du 10 juillet 1965 prévoit, que, sur notification de la mutation par le notaire, le syndicat doit faire opposition sur le paiement du prix pour les sommes dues par le vendeur au syndicat. Dans les faits, la récupération des fonds dans la trésorerie du syndicat n'est pas si simple, et peut prendre des années avant d'aboutir. Différents cas de figure :

#### 1 / La vente amiable ou sur préemption d'une collectivité :

C'est le cas le plus rapide, à priori. Le syndicat fait opposition des sommes dues et le notaire fait parvenir le règlement au syndicat. On constate, particulièrement dans les copropriétés en dysfonction, que les propriétaires débiteurs, en général les plus désengagés dans la vie de l'immeuble, sont les plus prompts à contester les sommes portées dans l'opposition, et refusent au notaire l'autorisation de versement au syndicat. Il est courant que malgré les justifications apportées, la situation n'évolue pas, les fonds restant consignés chez le notaire. La seule manière de récupérer les fonds est alors de recourir à la décision du juge, procédure supplémentaire, longue, coûteuse et rarement engagée au regard du bénéfice coût/avantages.

#### 2 / La vente forcée sur saisie immobilière :

Cette procédure complexe est le seul moyen de forcer à la vente un lot privatif très débiteur, dont le propriétaire persiste dans les impayés, pour de nombreuses raisons. Les étapes formalisées de cette procédure et de ses décisions préliminaires ne seront pas ici énumérées mais dans le meilleur des cas, sans obstacles, il faut compter 30 à 36 mois pour obtenir un jugement d'adjudication et un titre de vente. Pendant ces années, les dettes s'accroissent ; parallèlement le syndicat de copropriété doit avancer les frais de procédure et honoraires d'avocat, huissier et autres officiers ministériels, qui peuvent d'élever à de sommes très importantes insupportables par une trésorerie exsangue, d'où abandon en cours de procédures dans nombre de copropriétés en difficulté.

Le syndicat, partie poursuivante, déclare ensuite sa créance pour obtenir la distribution du prix, établie par le juge de l'exécution. Dans le cas le plus favorable créancier unique et non contestation des sommes dues par le débiteur, les fonds, s'ils suffisent, peuvent être versés au syndicat dans l'année qui suit la vente forcée. Dans les cas les plus



largement répandus, le syndicat récupère sa créance, parfois tronquée par la distribution du prix entre créanciers, au bout de 2 à 3 ans après la vente forcée.

En conséquence, le meilleur scénario ne permet pas de récupérer la créance avant 4 années à compter de la décision d'engagement. Dans les cas « classiques », les syndicats et administrateurs provisoires pourront confirmer un délai minimum de 5 ans, voire 6...

Si, comme dans l'exemple précédent, le débiteur conteste l'opposition du syndic, le syndicat devra tenter une nouvelle procédure en récupération de fonds : on ne compte plus les années...

Parmi les difficultés mises en avant dans la procédure de saisie immobilière, rappelons, à propos de la mise à prix initiale fixée par le créancier poursuivant qu'en l'espèce, en cas d'absence d'enchérisseur, c'est le syndicat de copropriété qui est déclaré adjudicataire et qui devra donc payer le prix de l'enchère initiale, d'où la tendance systématique à une mise à prix la moins élevée possible. Cette tendance se répercute sur la dévalorisation des biens, notamment dans les quartiers d'habitat périphérique, et sur le profil des acquéreurs, soit marchands de biens, soit ménages pauvres, dans les deux cas pouvant poser problème de nouveaux impayés par la suite.

### 3/ Les expropriations :

Le cas est à part et ne peut être traité dans le cadre des actions préventives. Néanmoins, il faut savoir que rien n'est prévu légalement pour fixer les modalités de dissolution des syndicats de copropriété, notamment au niveau comptable et financier. Il est extrêmement fréquent que des propriétaires de bonne foi, outre le fait d'être expropriés, ne récupèrent jamais les sommes versées au syndicat pendant la période de dégradation de l'immeuble préalable à la procédure de DUP (Vivien ou non). Tout simplement parce que une parties des propriétaires expropriés, bien que totalement défallants pendant toute la vie de la copropriété, s'opposent au paiement des oppositions faites par le syndic. Le syndicat étant dissous le statut quo est maintenu et l'apurement des dettes et des créances du syndicat ne peut jamais se faire.

Proposition : Dans tous les cas de mutation à titre onéreux, les sommes objets de l'opposition régulièrement faites entre les mains du notaire par le syndic devraient obligatoirement être transférées au syndicat de copropriété. Il s'agit de « toutes les sommes liquides et exigibles » au sens de l'article 5-1 al. 1<sup>er</sup> du décret du 17 mars 1967, à savoir les charges, provisions et travaux votés en assemblée générale. A partir du moment où ces sommes sont approuvées à la majorité des voix de l'organe décisionnel de la copropriété et que le propriétaire n'en a pas contesté la décision dans les délais, ces sommes doivent pouvoir être versées au syndicat sans l'accord préalable du propriétaire débiteur et éviter ainsi leur consignation pendant des années. Si le vendeur conteste, ce sera à lui de saisir le juge et non plus au syndicat, cette saisine ne devant pas être suspensive.

En clair, dans la situation actuelle, une décision valable de l'assemblée générale, organe représentatif de l'entité collective, non contestée dans les délais par le débiteur, n'est pas opposable à la décision individuelle de se maintenir en situation d'impayés. Ceci explique, dans les bilans, la fréquence et le montant des provisions pour « propriétaires débiteurs partis », le syndicat n'ayant pas les moyens ou la volonté d'engager de nouvelles procédures en recouvrement des créances consignées chez le notaire.



## Quels outils préventifs d'observation ou de diagnostic ?

Les outils d'observation destinés à la prévention de la dégradation des copropriétés existent dans différents territoires, à différentes échelles de maîtrise d'ouvrage, et il serait intéressant d'en faire l'identification, en connaître les indicateurs et les résultats obtenus.

Il semble que le l'outil d'observatoire reste pertinent à une échelle assez réduite (Commune ou EPCI éventuellement), un observatoire à l'échelle départementale voire régionale n'aura d'efficacité que si les collectivités s'en servent et le font vivre, ce qui est compliqué.

Par ailleurs, le type d'outil d'observation varie en fonction de la localisation et la taille des immeubles ciblés. Il ne peut être le même sur des immeubles anciens en centre ville que dans des quartiers de banlieue défavorisée. Dans les centre anciens, le mécanisme de la dégradation et ses causes ne sont pas uniformes et peuvent varier en fonction de circonstances diverses, néanmoins l'angle d'entrée sera technique de façon prépondérante, économique en partie, urbain et social dans une moindre mesure. Dans les quartiers de banlieue, on retrouve quasi systématiquement le même mécanisme de déqualification, à intensité variable en fonction de la taille des entités immobilières, d'une part, et de la dépréciation urbaine et sociale du quartier, d'autre part. L'angle d'entrée sera essentiellement urbain et économique, avec une forte prépondérance des critères sociaux, au sens large, dans le processus de dégradation, la vétusté du bâti n'en étant souvent qu'une conséquence.

Un outil d'observation est pertinent pour identifier les copropriétés de petite et moyenne taille, non connues. Cet outil permet d'approcher les problématiques qui doivent être ensuite ciblées et étudiées en fonction des indicateurs de dysfonctionnement constatés. Les grandes copropriétés de plus de 70 lots sont en général identifiées par les communes, et il est du coup préférable de mettre en place d'emblée un dispositif de diagnostic, avec évaluation régulière, plutôt qu'un observatoire.

L'APUR parisien a lancé un observatoire des copropriétés dégradées l'année dernière, avec des indicateurs relativement facilement mesurables, pondérés en fonction de leur influence sur les facteurs de dégradation. Les résultats sont probants dans la mesure où les contrôles effectués sur environ 200 immeubles ont confirmé sur le terrain les résultats de l'observatoire actuellement en état de fonctionnement.

Les mêmes indicateurs, utilisés il y a 10 ans sur une étude des copropriétés de -70 logements en Seine Saint Denis, sous maîtrise d'ouvrage du département, avait abouti à des résultats concluants. La poursuite aux échelles communales sous forme d'observatoire n'a pas vraiment été suivie d'effet. Autre exemple en Seine Saint Denis, une étude a été réalisée sous maîtrise d'ouvrage « Etat » sur les copropriétés de +70 logements, dont ressortait un nombre relativement réduit d'immeubles très dégradés, mais qui méritaient d'urgence des mesures préventives.

Le recollage de toutes ces expériences et les résultats devraient mieux nous éclairer sur la pertinence de certains outils par rapport à d'autres. En parallèle, il faudrait mettre en place une obligation de déclaration des copropriétés et de transparence des syndicats pour mieux connaître la composition du parc.



Fédération des Entreprises publiques locales : Sem et Sociétés publiques locales

95, rue d'Amsterdam 75008 Paris • Tél. : 01 53 32 22 00 • Fax : 01 53 32 22 22 • contact@esepl.fr • www.esepl.fr  
Association loi 1901 • APE 94992 • TVA FR 18 784 351 702

### L'action publique, pourquoi, comment ?

Dès lors qu'un outil d'observation peut identifier des immeubles en potentielle dérive, la collectivité doit pouvoir disposer d'un outil de diagnostic pour définir une stratégie très précise d'intervention, en identifier les acteurs, les coûts et les moyens de mise en œuvre, sans vouloir à tout prix se calquer à des dispositifs opérationnels existants.

Il est en effet important d'intervenir d'emblée à la bonne échelle, avec un opérateur compétent, et les moyens nécessaires à ces missions préventives. Aujourd'hui, les outils préventifs sont essentiellement basés sur la requalification du bâti, et les interventions de la puissance publique sur d'autres domaines sont en général trop tardives.

Au vu des orientations proposées dans le diagnostic préalable, à l'adresse, il faudrait, outre les travaux de requalification, pouvoir envisager des actions telles que la mise sous tutelle de la gestion, la préemption et le partage de lots par un opérateur public, la prise d'arrêtés administratifs... Un travail d'identification et d'accompagnement des ménages les plus en difficulté a également une vertu préventive forte.

La décision et les modalités de l'intervention publique, basées sur le cumul de certains indicateurs indéniables de dégradation, devront tenir compte de la diversité des situations dans les copropriétés, et éviter d'appliquer des recettes toutes faites.

La réussite de la prévention est liée à la réactivité et à la souplesse d'utilisation d'une palette d'outil destinés à enrayer les processus de dégradation. Elle représente un investissement financier mais l'intervention publique curative, lorsque la copropriété a basculé dans la faillite totale, a un coût bien plus élevé, sans compter le coût social des ménages vivant dans ces immeubles.

Ces outils, dont les modalités de mise en œuvre restent à réfléchir, doivent impérativement être couplés à la mise en place de règles de fonctionnement et de responsabilités plus contraignantes pour les copropriétaires, sans lesquelles toute action publique continuera à n'être perçue, notamment par les propriétaires défaillants, que comme un assistantat sans contreparties obligatoires.

Céline Brodovitch  
Directrice de la SOREQA



## Mission Copropriétés

### Séance n°3 – Groupe de travail Actions curatives

#### Propositions de la Fédération des Epl

Dès lors qu'un outil d'observation peut identifier des immeubles en potentielle dérive, grave ou moins grave, la collectivité doit pouvoir disposer d'un outil de diagnostic pour définir une stratégie très précise d'intervention, en identifier les acteurs, les coûts et les moyens de mise en œuvre, sans vouloir à tout prix se calquer sur des dispositifs opérationnels existants.

Pour la réalisation de ces diagnostics, il faut exiger un minimum d'indicateurs incontournables, véritables colonnes vertébrales des stratégies proposées. En découle le choix du dispositif opérationnel, avec 2 angles d'approches à privilégier : la graduation des actions curatives et le maniement concomitant des outils incitatifs et des outils coercitifs.

Le dispositif d'OPAH, adapté aux quartiers anciens et au traitement d'immeubles diffus, trouve ses limites dès lors que les copropriétés ne sont plus capables, en raison d'un cumul de blocages, d'engager les actions nécessaires à leur redressement et leur requalification.

Le dispositif de Plan de Sauvegarde qui s'applique à des immeubles en général récents, trouve également ses limites dès lors que :

- Le choix du dispositif n'est pas adapté aux difficultés rencontrées.
- Les actions de redressement de la gestion ont échoué.
- La situation sociale des ménages est trop précaire
- Le marché immobilier et l'environnement sont totalement dépréciés

Ces limites des dispositifs incitatifs sont souvent décelées ou dévoilées tardivement, certaines collectivités ou leurs opérateurs ne disposant pas de la faculté ou des moyens d'une intervention publique plus forte.

Dès lors que les prérogatives de puissance publique s'avèrent nécessaires, l'opération de requalification des copropriétés, qu'elles soient anciennes ou récentes, devient plus complexe et, peut, à grande échelle (type Le Chêne Pointu à Clichy Sous Bois) devenir exceptionnelle. Cela n'a alors plus de sens de continuer à explorer le chemin sans issue du dispositif incitatif seul, même appuyé par des arrêtés administratifs, voire des travaux d'office.

Cette complexité doit être traitée par un processus d'aménagement urbain, basé sur un projet de quartier déclinant, à la parcelle ou à l'îlot, des perspectives de développement à moyen, voire long terme, intégrant ces ensembles immobiliers

- ✦ Le PNRQAD, pour ce qui concerne les quartiers anciens, apporte une réponse satisfaisante : recyclage foncier, portage transitoire de lots, accompagnement social et relogement, aménagement des espaces publics, traitement des voiries, redynamisation commerciale ... viennent compléter le volet incitatif en direction des propriétaires. Ils devront être renforcés par des dispositifs ciblés sur la gestion des immeubles.
- ✦ Le Plan de Sauvegarde de Copropriétés est essentiellement conçu pour le traitement de copropriétés plutôt récentes en périphérie des centres. Il prend tout son sens lorsque le syndicat de copropriété dispose encore, en son sein, des ressorts nécessaires à son redressement. Il peut être inopérant, voire destructeur, lorsqu'il est appliqué faute de mieux, à des situations inadaptées.

En situation de faillite ou de quasi-faillite, il faut faire évoluer le PDS vers un dispositif d'aménagement contractualisé avec les collectivités et les différents partenaires : découpage foncier, définition et aménagement des espaces publics et des voiries, des parkings, des commerces..., dessertes en transports en commun, acquisition de tout ou partie des logements, plan de relogement des ménages (en fonction des choix de recyclage foncier) mais également accompagnement au redressement et à la réhabilitation des immeubles maintenus sous statut privé.

Dans les 2 cas, il est nécessaire de combiner les outils de l'aménagement, ceux des actions incitatives et ceux de la gestion :

- Suivi animation des projets de réhabilitation.
- Evolution des outils juridiques et financiers nécessaires au redressement de la gestion, ce qui signifie des obligations de résultats pour les syndics (judiciaires ou non) et des moyens d'actions, notamment sur les contentieux et le recouvrement des impayés.
- Renforcement des actions de suivi social et d'accompagnement des occupants, propriétaires ou locataires, ce qui signifie plus de moyens pour les financer.
- Usage, en direct ou par délégation à un aménageur, des prérogatives de puissance publique : DPU et droit d'expropriation en vue d'acquiescer les parcelles, lots, bâtiments définis par le projet. Acquisition amiable de bâtiments entiers ou de lots ciblés.
- Gestion intercalaire des lots acquis soit pour permettre un positionnement fort de « locomotive » dans les instances de la copropriété, soit pour assurer dans les meilleures conditions la phase transitoire des immeubles en appropriation publique complète.
- Pilotage et financement de procédures juridiques parfois complexes et coûteuses : scissions, divisions en volume, modification de règlements de copropriété, rétrocession publiques d'espaces privés, évictions commerciales, etc.
- Pilotage des relogements et des partenariats y afférent ; hébergement transitoire dans le parc acquis...
- Etudes de faisabilité et valorisation du foncier en vue de la cession des terrains ou immeubles à des maîtres d'ouvrage publics ou privés. Pilotage des actions de requalification des commerces, des espaces publics.
- Montage et suivi des bilans financiers, recherche de financements, subventions, prêts, avances de trésorerie.

L'ensemble de ces actions, nécessaires à une intervention publique efficace sur les quartiers anciens ou récents marqués par des copropriétés en dérive, suppose que les collectivités puissent missionner un opérateur dans des conditions financières et juridiques sécurisées.



## Quel cadre contractuel ?

**Une convention partenariale :** A l'instar des PNRQAD et des PNRU prévoir, dès lors que l'opération s'appuie sur une ingénierie lourde et des besoins financiers importants, la signature d'une convention partenariale et pluriannuelle entre les différents partenaires : Etat, Commune ou EPCI, Département, Région, UESL, bailleurs, CDC, ANRU, ANAH, CAF etc. Cette convention fixe, par thèmes, les priorités, les objectifs, les modalités de mise en œuvre des relogements, les maquettes financières et les financeurs, les mesures dérogatoires éventuelles, les actions incitatives ou coercitives, les « produits de sortie ».

**Des concessions d'aménagement adaptées :** faire évoluer le code de l'urbanisme en incluant le traitement des copropriétés, y compris le volet privé, dans les actions d'aménagement de l'article L300-1, sur lequel sont basés les traités de concession.

## Quels financements ?

**Participation de l'ANRU au déficit foncier,** incluant les frais de portage, dans le cas de recyclage foncier.

**Financements majorés de l'ANAH** ouvert aux aménageurs pour les travaux en parties communes ou privées dans le cas de portage transitoire, quelque soit le « produit de sortie ».

**Financement du portage foncier** ouvert aux opérateurs des programmes de requalification de copropriétés :

- Durée = 5 à 10 ans
- Bonification des intérêts (Etat ? Région ?) et différé d'amortissement.
- Mise en place d'un fonds de garantie qui prendra le relais des garanties de collectivités souvent exsangues.
- Souplesse sur les produits de sorties, sans exigences de quotas de logements publics ou privés, qui évoluent selon les zones : définis dans la convention partenariale

**Prise en compte, à leur juste mesure,** dans le montage financier des prêts intercalaires comme dans celui des prêts consolidés de :

- Frais de gestion intercalaire
- Coût des charges de copropriété
- Provisions pour travaux et gros entretien
- Provisions pour impayés plus importantes (si logement loué)
- Coûts de travaux de remise en état réguliers.



Prise en compte, dans les bilans prévisionnels, d'un taux d'ingénierie plus élevé que les opérations d'aménagement classiques, l'opérateur devant mobiliser des équipes pluridisciplinaires et expérimentées pour agir sur l'ensemble des leviers de façon coordonnée.

### Quelles améliorations juridiques pour les copropriétés ?

Mise en place d'un fonds de trésorerie pour permettre au syndic, judiciaire ou non, mais signataire de la convention, de régler les factures urgentes et de poursuivre le recouvrement des impayés. Ce fonds doit logiquement se reconstituer en fin d'opération.

Amélioration des procédures de ventes forcées, des procédures en recouvrement de charges et des procédures d'opposition sur les sommes restant dues lors des mutations.

Responsabiliser collectivement le syndicat de copropriété : cf note Fedepi sur les actions préventives

L'ensemble de ces outils, dont les modalités de mise en œuvre restent à réfléchir, doivent impérativement être couplés à la mise en place de règles de fonctionnement plus contraignantes pour les copropriétaires, sans lesquelles toute action publique continuera à n'être perçue, notamment par les propriétaires défaillants, que comme un assistantat sans contreparties obligatoires.

Céline BRODOVITCH  
Directrice SOREQA

10/2011



**Contribution de la FNAIM dans le cadre du Groupe de travail de l'ANAH  
sur les copropriétés en difficulté**

Comment une copropriété se retrouve-t-elle en difficulté ?

On distingue trois types de copropriétés en difficulté :

- La copropriété qui n'est pas encore en difficulté mais dont le bâti n'est pas en bon état d'entretien.

Il est alors évident que lorsque les travaux seront votés, comme l'immeuble n'a jamais été entretenu, le montant des appels de fonds sera très élevé et les copropriétaires auront des difficultés à payer. Il faut donc organiser l'entretien du bâti pour éviter d'arriver à cette situation.

- La copropriété qui est en difficulté mais dont la situation est récupérable.
- La copropriété qui est en difficulté mais dont la situation n'est pas récupérable.

Sur le plan pratique, on peut recenser les difficultés selon leur nature.

**1. Difficultés financières liées aux travaux et aux obligations législatives**

**A) Constat**

a) La principale raison est liée aux travaux et notamment aux travaux qui sont imposés par les textes (mise aux normes des ascenseurs etc...)

b) La copropriété peut être en difficulté car des travaux ont été votés, l'ordre de service a été passé, les travaux exécutés mais le syndic ne dispose pas des fonds pour payer totalement l'entreprise.

c) Plan pluriannuel de travaux : Le 21 juillet 1994, une loi a été ratifiée car on avait constaté d'une part, le vieillissement des immeubles en copropriété et d'autre part, que les travaux n'étaient pas votés notamment en raison de l'absentéisme. La notion de « provisions spéciales pour travaux » (cf article 18 de la loi du 10 juillet 1965) a été introduite mais elle reste optionnelle. Si le législateur ne pose pas le principe de l'obligation de constituer un fond de travaux, le problème perdurera.

d) Par ailleurs, lorsqu'une loi rend obligatoire des travaux comme par exemple la mise aux normes des ascenseurs ou les travaux liés au Grenelle de l'environnement, il faudrait que soit voté en corollaire un volet concernant le financement à savoir l'obligation de constituer un fond travaux mais également l'instauration de financement aidé pour les populations les plus défavorisées voire des subventions dont la mise en place serait plus aisée sur le plan administratif que ce qui existe actuellement.

## B) Propositions

- Que le syndic ne puisse passer un marché avant d'être en possession de la totalité des fonds
- Que le prêt à taux 0 soit mis en place pour les personnes qui ne sont pas éligibles au crédit classique
- Que lorsqu'une loi oblige la réalisation de travaux dans une copropriété, le législateur prévoit la constitution d'un fond spécial sur lequel les copropriétaires ne pourront que voter les modalités d'alimentation du fond mais non le principe. Parallèlement, les fonds relatifs aux travaux doivent être qualifiés de provisions et non d'avances afin qu'ils soient attachés au lot et non au copropriétaire.
- Que les aides pour financer les travaux soient mieux connues et leur mise en place plus facile

## 2) Difficultés liées à un défaut d'information des acquéreurs

### A) Constat

Nous avons également remarqué que les acquéreurs ne sont pas toujours informés des travaux votés et donc à financer.

Ces éléments figurent dans l'état daté qui est fourni au notaire et qui est porté à la connaissance (sans qu'une copie lui soit remise d'ailleurs) de l'acquéreur le jour de l'acte authentique ce qui est trop tard.

Il faudrait que le vendeur puisse obtenir du syndic un dossier sur les éléments techniques relatifs à l'immeuble (travaux votés, travaux à prévoir, pré-état daté etc...) afin de pouvoir informer l'acquéreur sur ses futures obligations financières pour qu'il en tienne compte dans son budget.

Un certain nombre de primo-accédant pense, de surcroît, que le montant des charges locatives et des charges en copropriété sont identiques (méconnaissance de la notion de charges non récupérables) ce qui augmente leur difficulté de financement. Une meilleure information sur les droits et obligations des copropriétaires s'impose donc.

### B) Propositions

- Que des informations concernant l'état de l'immeuble puissent être communiquées à l'acquéreur avant la signature de l'acte authentique (pré-état daté, dossier technique de l'immeuble...)

### 3) Difficultés liées au défaut d'entretien du bâti

#### A) Constat

a) Un grand nombre de copropriétaires ne se projette pas dans les obligations d'entretien de leur immeuble ce qui génère des travaux importants au bout d'un certain nombre d'années.

b) Par ailleurs, il existe des aides financières dont les modalités pratiques sont contraignantes. Les aides sont souvent versées longtemps après que les travaux aient été réalisés et tous les copropriétaires ne sont pas éligibles. Par conséquent, les copropriétaires doivent préfinancer les travaux. Comme ils n'en ont pas les moyens, le système des aides reste souvent théorique ou alors les copropriétaires sont contraints de demander un prêt relais. En outre, le prêt relais pour être accepté par les banques doit être fait au nom du syndicat des copropriétaires ce qui pose d'autres difficultés d'ordre juridique.

c) Les aides ne couvrent pas le montant total des travaux et il faut envisager l'institution de prêt aidé ou à taux 0.

d) En outre, une meilleure information sur le financement des travaux est à encourager car ces aides sont souvent méconnues.

#### B) Propositions

- Que le fonds travaux devienne obligatoire
- Que des prêts aidés soient créés
- Que le prêt à taux 0 soit mis en place pour les personnes qui ne sont pas éligibles au crédit classique
- Que les aides pour financer les travaux soient mieux connues et leur mise en place plus facile

### 4) Difficultés liées au recouvrement

#### A) Constat

a) Les copropriétaires rencontrent de plus en plus de difficultés de trésorerie. Alors que les appels de fonds sont en majorité trimestriels, un certain nombre de copropriétaires règlent mensuellement. Or, les dépenses ne suivent pas ce rythme. Certaines échéances sont annuelles comme par exemple le paiement de l'assurance. Pour éviter de rencontrer des difficultés de trésorerie, il faut rendre obligatoire l'avance de trésorerie et ainsi ne pas laisser le choix à l'assemblée de décider de sa mise en place (cf article 35 1° du décret du 17 mars 1967).

b) Par ailleurs, lorsqu'un copropriétaire est débiteur et qu'il fait l'objet d'une action en justice, l'article 10-1 de la loi du 10 juillet 1965 prévoit qu'il doit supporter les frais de procédure. Les copropriétaires ne comprennent pas que le débiteur soit condamné à régler une somme forfaitaire au titre de l'article 700 du code de procédure civile et non à rembourser les frais réels exposés par le syndicat.

c) En outre, pour tenter de résoudre la problématique de la difficulté financière des syndicats de copropriété et pour que les acteurs publics en soient informés, le législateur a mis en place l'obligation de recourir à un mandataire ad hoc lorsque la sécurité financière de la copropriété est menacée. Après une année de mise en pratique, il s'avère que très peu de copropriétés ont saisi les magistrats pour qu'un mandataire soit désigné. Ce manque de succès peut tenir au fait que certains tribunaux ont condamné le syndic qui a saisi le magistrat au règlement des frais alors qu'aucune faute ne pouvait lui être imputée. Cela résulte également du fait que la mission du mandataire ad hoc n'est pas clairement définie par la loi et que de ce fait l'intérêt de l'intervention dudit mandataire n'est pas mesurable.

#### **B) Propositions**

- Que l'avance permanente de trésorerie soit rendue obligatoire
- Que les tribunaux condamnent les débiteurs à supporter les frais réels
- Qu'une modification législative soit envisagée pour ne pas laisser la possibilité au juge de mettre à la charge du syndic les frais inhérents à la procédure de désignation d'un mandataire ad hoc et pour clarifier la mission de ce dernier

05/09/2011

## **I - Propositions d'interventions à titre préventif**

---

### **A - Instaurer la mise en place d'un livret d'épargne obligatoire**

- **Au moment de la création** d'une nouvelle copropriété avec le ciblage et la budgétisation des plus gros travaux qui seront à réaliser dans la durée dans le cadre d'un plan de patrimoine.
- **Intégrer cette épargne** dans le taux d'endettement des ménages pour éviter leur mise en difficulté.
- **Instaurer une prime d'État** au même titre que les plans et comptes épargne logement.

### **B - Systématiser des plans de formation**

- **A destination des nouveaux copropriétaires et conseils syndicaux** dans les copropriétés créées

### **C - Mettre en place de nouvelles aides nationales à l'ingénierie**

- **Favoriser la mise en place de dispositifs de veille** adaptés aux contextes locaux. La mise en place systématique d'observatoires n'a pas paru pertinente.
- **Favoriser la mise en place d'un cadre d'action dans les missions d'accompagnement** qui peuvent être proposées dans certaines copropriétés : notamment comme première démarche permettant de réaliser un diagnostic sur la situation des copropriétés fragiles ou en sortie de dispositif d'intervention.

### **D - Systématiser la mise en place de prêts aux syndicats de copropriétés**

## **II - Interventions à titre curatif**

---

### **A - Restaurer des solutions de préfinancement des subventions en opérations programmées.**

- **Construire des solutions mobilisables** pour chaque dispositif

Les SACICAP ne pourront absorber tous les besoins en préfinancement.

Les avances ANAH facilitent le financement des opérations mais elles ne sont pas suffisantes toutefois.

### **B - Intégrer plus systématiquement dans le rôle des Fonds Solidarité Logement, la situation des ménages en impayés de charges en copropriétés fragiles et dégradées**

### **C - Améliorer les possibilités de mixage des aides**

Le principe de mixage des aides (une part au syndicat / une part aux propriétaires en fonction de leur statut et de leurs ressources) est cohérent.

Il est à noter que l'aide sociale au syndicat est un levier indispensable au déclenchement de la prise de décision. Cependant dans certains cas, il peut être utile que ces aides soient mixées avec des aides individualisées pour favoriser le maintien des propriétaires-occupants en particulier et éviter de favoriser des propriétaires bailleurs indécents.

- **Proposer que les conditions d'octroi des aides individualisées aux propriétaires soient déterminées a priori des opérations dans le règlement général de l'ANAH** pour rendre le mixage plus efficace et facile à mettre en œuvre, en fonction des ressources des propriétaires-occupants et du statut du propriétaire.

### **D - Favoriser l'intervention rapprochée des syndicats**

- **Mettre en place une ligne spécifique d'aide à la gestion renforcée des syndicats** qui permettrait le financement des surcoûts d'honoraires dans le cadre d'une intervention précise élaborée sous forme de cahier des charges pour aider à la meilleure gestion de la copropriété.

  
**Olivier Brachet**  
Vice-président du Grand Lyon  
en charge de la politique de l'habitat  
et du logement social

communauté urbaine  
**GRANDLYON**



### Contribution du Mouvement PACT aux réflexions engagées dans le cadre du groupe de travail « copropriétés en difficultés » animé par l'Anah

Note de travail – version du 16 septembre 2011

Le Ministre M. Apparü a missionné M. Braye, Président de l'Anah, pour constituer un groupe de réflexion et produire des propositions concrètes à court et moyen terme sur les conditions d'amélioration des politiques préventives en direction des copropriétés fragiles et sur les conditions et modalités de mobilisation d'actions incitatives ou plus coercitives.

La Fédération PACT participe au groupe de travail et souhaite par la présente note apporter sa contribution, à partir des expériences et réflexions conduites par les associations PACT et de la mobilisation des experts du réseau sur le sujet.

#### AI PROBLEMATIQUES POSEES ET ENJEUX PUBLICS

La question des copropriétés en difficulté doit être considérée dans un premier temps comme un révélateur des fragilités inhérentes à la gestion et l'entretien d'un bien commun à des propriétaires qui n'ont pas forcément les mêmes intérêts et les mêmes logiques. Association forcée, la copropriété est un statut que l'on subit plus qu'on ne le choisit, sauf à s'inscrire dans une démarche coopérative aujourd'hui marginale.

Malgré cela, nombre de copropriétés fonctionnent de façon relativement satisfaisante autour des 3 conditions indispensables que sont l'intérêt, la possibilité et la capacité à agir. Si l'on connaît maintenant les causes et processus qui conduisent aux copropriétés en difficulté, il serait sûrement instructif d'analyser celles qui fonctionnent pour pouvoir appréhender finement leurs atouts autres que la seule présence majoritaire de propriétaires occupants (localisation, homogénéité, mobilisation, régulation...).

Pour comprendre les problématiques des copropriétés en difficultés, il est important de distinguer les difficultés d'ordre structurel et celles d'ordre conjoncturel. En effet, le type de réponses est à différencier selon la nature des difficultés, notamment si l'on veut éviter le risque de ne traiter que les effets à défaut des causes.

## Les difficultés structurelles

Un ancien hôtel meublé constitué de chambres et transformé en copropriété, un immeuble isolé dans une zone industrielle, un pavillon divisé ne seront jamais porteurs de dynamiques qualifiantes et leur traitement ne peut passer que par une modification du statut permettant une approche globale. Tout autre type d'intervention en accompagnement de la copropriété ne peut être que voué à un échec programmé.

De même on n'interviendra pas de la même façon selon la localisation de la copropriété et son environnement. Il s'agit donc de bien en comprendre à la fois les atouts (attractivité, présence d'équipements et de services, ...) et les faiblesses (nuisances, zones de risques, mauvaise image, ...) pour identifier les causes de la fragilisation.

A ces problèmes inhérents à la qualité de l'offre immobilière ou du cadre de vie, des dysfonctionnements structurels peuvent toucher également l'organisation même de la copropriété, voire ses modalités de gestion. On pensera notamment aux très petites copropriétés (2 ou 3 lots), à celles sans règlement ou dont le règlement n'est pas adapté, aux divisions opportunistes qui ne peuvent qu'être sources de conflits ultérieurs...etc. S'y ajoutent également les organisations juridiques complexes (urbanisme de dalle, villes nouvelles) qui multiplient les acteurs (ASL, AFUL, syndicats secondaires, ...) et amènent à confronter des logiques et intérêts divergents.

Sans être ici exhaustif, ces difficultés relèvent pour une large part d'entre elles de la responsabilité des notaires qui devraient pouvoir mieux prendre en considération la gestion future des biens qu'ils ont à diviser juridiquement (guide de recommandations à leur attention ?). Il en est de même des promoteurs immobiliers et marchands de biens qui en sont à l'initiative (texte législatif cadrant les conditions de mise en copropriété ?). Enfin, les collectivités locales ont certainement un rôle à jouer lors de l'élaboration des PLU (nombre minimum de lots pour des opérations en accession à la propriété) et lors de l'instruction des permis (guide en matière de points de vigilance ?).

Ces différents mécanismes sont d'autre part renforcés par le niveau de ressources des copropriétaires qui sont amenés à devoir pallier aux carences des autres pour, à minima, assurer la gestion courante de l'immeuble.

## Les difficultés conjoncturelles

La vie des copropriétés est émaillée de dysfonctionnements plus ou moins lourds auxquels elles doivent faire face.

Pour fonctionner correctement, un syndicat de copropriétaire doit :

- avoir un intérêt à agir :
  - les parties privatives et communes, la localisation...etc présentent des qualités suffisantes
  - les copropriétaires sont dans une logique d'entretien, voire d'amélioration
- pouvoir décider :
  - la copropriété est organisée (règlement, syndic...)
  - elle est dynamique (présence aux AG, conseil syndical vivant, syndic efficace...)
  - des majorités se dégagent pour prendre les décisions nécessaires
- être en capacité de mettre en œuvre ses décisions
  - situation financière de la copropriété
  - solvabilité des copropriétaires

Ces 3 conditions indispensables pour qu'une copropriété fonctionne sont interactives et constitutives de la dynamique du syndicat des copropriétaires et des processus à l'œuvre. Dès lors qu'une des conditions n'est pas respectée, la capacité d'agir du syndicat peut s'en trouver remise en cause avec les effets d'entraînement connus.

On sait les problèmes potentiels nombreux entre les impayés de charge, les conflits internes, les syndicats laxistes, les travaux à réaliser, le désintérêt ou la méconnaissance des règles de fonctionnement, le niveau de ressources des copropriétaires... etc.

Ils sont d'abord conjoncturels tant que le syndicat des copropriétaires peut y faire face mais peuvent, in fine, devenir structurels et aboutir à sa « faillite » lorsque toute décision devient impossible à prendre.

L'enclenchement d'un processus de déqualification apparaît dès que le syndicat de copropriétaires n'est plus en capacité de dépasser, seul, une difficulté conjoncturelle, étant entendu que les seuils de tolérance varient en fonction de la taille de la copropriété. C'est à partir de ce moment là que l'intervention de la collectivité s'avère nécessaire pour éviter que le processus ne s'enclenche.

## Prendre en compte la taille de la copropriété

Toutes les copropriétés n'ont pas la même capacité à « absorber » les incidents en fonction de leur taille. L'expérience montre la distinction essentielle à faire entre les petites copropriétés (moins de 15 à 20 lots) qui sont fragilisées dès l'apparition d'un dysfonctionnement un peu important (impayés, conflits, minorités de blocage...) et les copropriétés importantes plus à même de faire face aux difficultés tant qu'elles restent sans effet lourd sur le fonctionnement général. Cette plus grande inertie a pour même effet de rendre beaucoup plus complexes les interventions visant à inverser des processus de déqualification dès lors qu'ils sont largement engagés.

Les réponses à apporter dépendront donc aussi de la taille de la copropriété, afin de tenir compte de :

- la fragilité des petites copropriétés, qui ne permet pas d'avoir l'assurance d'un traitement durable tant les situations peuvent évoluer rapidement et à tout instant en positif comme en négatif.
- l'inertie des grandes copropriétés, qui doit conduire à intervenir le plus tôt possible, avant que les processus de déqualification et de dégradation ne s'installent.

## Enjeux de l'intervention publique

Le parc en copropriété joue différents rôles très importants sur le marché immobilier et l'offre en logement :

- maillon indispensable dans la chaîne du logement, alternative plus accessible et moins risquée que la primo-accession dans le neuf ou dans la maison individuelle,
- parc amenant de la mixité à l'échelle de quartiers où l'habitat social public est fortement présent,
- parc social de fait, en accession à la propriété ou en locatif, lorsque le manque d'offre et la difficulté d'accès sur le parc social entraînent un report de la demande très sociale vers des immeubles de faible qualité.

De plus, le parc en copropriété connaît globalement d'importants besoins de réhabilitation, notamment sur trois volets : l'amélioration de la performance énergétique, la mise aux normes de sécurité (incendie, ascenseurs, réseaux) et l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite.

## B/ MESURES PROPOSEES PAR LA FEDERATION DES PACT

Différentes pistes de réflexions peuvent être soumises aux discussions du groupe de travail, selon deux champs complémentaires :

1. Les mesures permettant d'améliorer la capacité des copropriétés à « absorber » leurs difficultés de manière autonome sans intervention de la collectivité ;
2. Les mesures nécessaires en termes d'intervention de la collectivité en fonction de l'état de la copropriété (fragile, en difficulté, en « faillite »).

### 1. Pistes de réflexion pour améliorer l'autonomie des copropriétés

#### Améliorer la dynamique du syndicat et son fonctionnement

##### *Information des acquéreurs*

Même si l'information des acquéreurs a été améliorée ces dernières années par le législateur, des progrès doivent encore être réalisés pour davantage informer sur :

- le fonctionnement général des copropriétés (livret fourni au moment des ventes, sensibilisation « grand public »)
- l'état réel de l'immeuble, des travaux réalisés et programmés : une fiche immeuble devrait être fournie avant la vente, comme pour le DPE, mentionnant les éléments clés sur l'immeuble et le plan pluriannuel de travaux voté à la dernière AG.

##### *Qualification des professionnels*

La profession de syndic de copropriété est par nature complexe au regard de l'étendue des champs sur lequel elle agit, ce qui nécessite des exigences plus fortes en matière de contrôle. La question de leur formation doit être posée (notamment sur le volet gestion du bâti) ainsi que celle des modes possibles de régulation de la profession (rapport de contrôle de la caisse de garantie à la préfecture pour délivrer ou renouveler la carte professionnelle ?).

Concernant les administrateurs provisoires de copropriété, il serait utile de créer une spécialisation et/ou, une formation diplômante. Il serait également important de développer les initiatives pour favoriser la collaboration des administrateurs avec les acteurs locaux et les opérateurs sociaux.

Enfin, le mandataire ad hoc devrait pouvoir dresser un état des lieux complet de la copropriété (juridique, technique, financier, social...) en s'associant les compétences nécessaires.

#### Augmenter la capacité à résoudre les dysfonctionnements

##### *Diagnostic et plan pluriannuel de travaux (ou plan patrimoine)*

Les copropriétaires ne connaissent pas les travaux à prévoir et leurs échéances car le carnet d'entretien ne permet pas une vision prospective.

Pour améliorer fortement le carnet d'entretien et lui donner toute son utilité, et ce dans la continuité du Grenelle, on peut imaginer :

- une obligation de diagnostic technique global à réaliser tous les X années (10 ans ?),
- une obligation de voter des plans pluriannuels de travaux,
- et concomitamment la création de fonds travaux permanents, permettant d'avoir parallèlement au budget annuel de fonctionnement un budget d'investissement programmé. Un compte bancaire spécifique rémunéré devra être mis en place selon des modalités à définir.
- Enfin, une bonification des prêts au syndicat (prêt copro à 0%-1%) serait également un levier déclencheur des décisions de travaux.

L'objectif doit être d'inscrire dans la gestion commune la responsabilité de l'entretien permanent. Chaque année à l'AG, il serait souhaitable qu'un point soit fait sur les travaux réalisés, l'état du fonds travaux, les travaux à voter lors de l'AG, les travaux programmés pour les prochaines années.

Pour les nouvelles copropriétés, l'obligation de provisions pour travaux futurs devrait être immédiate ; on éviterait ainsi bien des problèmes dans 15 ans.

### *Privilège immobilier sur la totalité de la dette*

Le privilège immobilier du syndicat des copropriétaires ne porte aujourd'hui que sur les créances dues pour l'exercice en cours et les deux années antérieures à la vente. Il appartient de ce fait à la copropriété de devoir prendre en charge les dettes plus anciennes et donc de devoir, contrairement aux organismes financiers, assumer des risques qu'elle ne maîtrise pas. Il conviendrait de ce fait d'ouvrir la possibilité de récupérer la totalité de la dette à la condition que la saisie immobilière soit initiée par le syndicat des copropriétaires (sinon, possible laxisme du syndic).

### *Etude sur une assurance « impayés de charge »*

N'est-il pas envisageable de réaliser une étude sur la possibilité d'assurer les risques d'impayés de charge qui pourrait prendre deux formes :

- Une assurance décès, invalidité, perte d'emploi pour les copropriétaires dans le paiement de leurs charges ordinaires,
- Une assurance pour le syndicat de copropriétaires sur les créances irrécouvrables (saisie immobilière, surendettement, liquidation judiciaire...) et frais restant à la charge du syndicat après procédures de recouvrement d'impayés.

### *Simplification de la loi de 1965*

Force est de constater le nombre exponentiel de textes qui viennent la modifier ou en préciser les articles, avec une accélération depuis une quinzaine d'année, qui peut conduire à se poser la question de son adéquation au regard des difficultés croissantes qui se font jour. N'y aurait-il pas quelques réformes de fonds à réaliser pour, à partir de la connaissance acquise des dysfonctionnements constatés, améliorer la capacité organisationnelle. Pourrait notamment être examiné le transfert de la propriété des parties communes au syndicat des copropriétaires et la remise en cause de la règle de l'unanimité qui n'est jamais atteignable.

## **2. Propositions relatives à l'intervention publique**

### Inciter et développer l'action préventive

L'action préventive s'adresse à des immeubles confrontés à des difficultés conjoncturelles qui pourraient à terme mettre en danger leur fonctionnement normal.

Mettre en place des objectifs préventifs nécessite que la collectivité soit en mesure d'aider les copropriétés concernées à assainir leurs situations. Il ne servirait à rien de créer des observatoires ou des moyens de repérage spécifiques s'ils ne sont pas associés à des outils et modes opératoires adaptés.

Trois conditions doivent pour cela être respectées :

- Une volonté politique forte fondée sur la compréhension des enjeux ;
- Un ou des systèmes d'alerte qui permettent d'agir en amont des difficultés lourdes ;
- Des moyens d'accompagnement capables de répondre aux multiples dysfonctionnements possibles.

### *Mise en place de politiques locales préventives*

La prise en compte des enjeux spécifiques aux copropriétés ne peut relever que d'actions territorialisées et donc d'une volonté des collectivités locales. Comme pour les dispositifs opérationnels, le co-financement d'actions préventives (Anah, EPCI, Conseil généraux et régionaux) permettrait de les développer (mise en place et gestion d'observatoires, animation territoriale, ingénierie d'accompagnement à la gestion et médiation, abondement des FSL ...). L'action préventive ne doit pas nécessairement déboucher sur des travaux lourds, l'objectif est principalement de dynamiser la copropriété et de lui permettre de résoudre ses points de fragilité. Il s'agit bien à terme de lui permettre de programmer ses travaux, notamment sur la remise aux normes des équipements, ainsi que sur les enjeux énergétiques et ceux liés au vieillissement de la population.

Il manque toutefois un véritable cadre opérationnel à cette action préventive pour légitimer les collectivités à lancer de telles démarches : PIG copropriétés ? Action territoriale d'intérêt préventif ATIP ? missions d'AMO préventive en copropriété dont le contenu est adapté à chaque situation ?.

L'avantage de ces démarches préventives est qu'il est encore possible de mutualiser et de proposer des actions communes à plusieurs copropriétés ; on ne se situe pas dans une assistance lourde, mais dans de l'appui et de la dynamisation d'acteurs, l'idée étant de préserver les atouts et d'en faire de véritables leviers.

S'agissant du périmètre de l'intervention, ce peut être l'ensemble du territoire communal ou un quartier globalement fragile pour de multiples raisons (sociales, urbaines, immobilières, économiques, ...). Le cadre de la politique de la ville / cohésion sociale / ANRU est particulièrement pertinent pour mener des actions préventives : on se trouve souvent dans des quartiers à majorité d'habitat social où le parc privé apporte un certain équilibre et rend possible des parcours résidentiels.

Enfin, la prévention peut également consister à accompagner la création de nouvelles copropriétés issues de la mise en vente de logements aux occupants modestes (cité ouvrière, patrimoine institutionnel ou logement social), qui les locataires en nouveaux copropriétaires ou des nouveaux programmes en accession sociale dans les zones ANRU.

### *Définition des systèmes d'alerte et du seuil d'intervention de la collectivité*

Les clés de repérage sont relativement nombreuses allant de l'arrêt dans la fourniture de fluides à la désignation d'un administrateur en passant par les procédures de police administrative ou la désignation d'un mandataire ad hoc. Les expériences en matière d'observatoires locaux devraient permettre de recenser les informations les plus pertinentes et d'en proposer une généralisation.

A noter que la procédure actuelle de nomination d'un mandataire ad hoc ne peut fonctionner malgré tout l'intérêt que cela peut avoir en termes de prévention. Pourquoi des copropriétaires paieraient un « expert » qui leur dira ce qu'ils savent en général déjà. Il en serait autrement si l'intervention d'un tiers extérieur était susceptible d'ouvrir des moyens spécifiques les aidant à dépasser réellement leurs difficultés. Ce pourrait être le cas si la désignation du mandataire ad hoc permettait d'accéder à un appui de la collectivité.

L'intervention de la collectivité n'est envisageable qu'à partir du moment où la copropriété n'est plus en mesure de dépasser seule ses dysfonctionnements. Ce qui nécessite que la collectivité soit en capacité d'évaluer la situation et la pertinence de mettre en place un accompagnement. Outre la procédure du mandataire ad hoc fixée par la loi qui vise à réaliser cette évaluation, les collectivités locales pourraient, sur sollicitation d'une aide par une copropriété ou sur repérage, désigner des évaluateurs pour faire l'état des problèmes de la copropriété et ainsi envisager, ou non, son intervention. Cette « évaluation » étant porteuse d'une possible aide de la collectivité, les copropriétés devraient mieux en accepter le principe.

Ces « évaluateurs », comme les mandataires ad hoc, devraient être agréés à partir de compétences à préciser par décret (exigence de pluridisciplinarité pour pouvoir dresser un état global).

### *Les mesures d'accompagnement*

Basées sur le diagnostic de l'« évaluateur » ou du mandataire ad hoc, la mobilisation de la collectivité doit faire l'objet d'une convention passée avec la copropriété dans laquelle chacune des parties s'engage à agir pour traiter durablement les dysfonctionnements.

Cette convention doit avoir comme atout l'ouverture de droits spécifiques :

- Mobilisation des copropriétaires et conseils syndicaux (formation...)
- Intervention du FSL sur impayés de charge et accompagnement social des copropriétaires fragilisés,
- ouverture de l'aide juridictionnelle pour les procédures de recouvrement, médiation,
- droit au relogement pour les copropriétaires en difficulté,
- aide de l'ANAH spécifique pour les travaux urgents,
- possibilité étendue de substitution aux copropriétaires défallants même sans arrêté,
- mesures d'appui aux syndicats et/ou aux conseils syndicaux pour faciliter la résolution des problèmes (AMO, accompagnement à la revente des copropriétaires endettés...),
- formation et appui des syndicats bénévoles pour les très petites copropriétés.
- ...etc.

Cette intervention de la collectivité devra toujours être conditionnée à la mobilisation de la copropriété qui doit être en capacité in fine de fonctionner de manière autonome après traitement des difficultés conjoncturelles.

### Mieux calibrer les actions curatives

*Cette partie de la note sera transmise ultérieurement, en vue de la journée de travail du 20 octobre.*



## Contribution du Mouvement PACT aux réflexions engagées dans le cadre du groupe de travail « copropriétés en difficultés » animé par l'Anah

### Note de travail pour la réunion du 20 octobre sur les actions curatives

On distinguera les copropriétés pouvant être requalifiées (pas de problèmes structurels et/ou des dysfonctionnements qui n'ont pas atteint un niveau tel que toutes mesures de redressement serait inefficace) et celles qui peuvent apparaître comme ne pouvant plus être requalifiées (démobilisation générale, niveau d'impayés irrécupérable, insalubrité irrémédiable...).

#### 1/ Les copropriétés en difficulté pouvant être requalifiées

##### *Choisir le bon dispositif*

Les procédures OPAH « copropriété » et Plan de sauvegarde ont démontré une efficacité certaine en permettant le plus souvent une vraie mobilisation pour redresser les copropriétés confrontées à de multiples problèmes.

Toutefois, on constate que les collectivités ne savent pas toujours comment choisir le « bon dispositif » adapté à la copropriété.

Il serait donc utile de spécifier davantage les dispositifs, selon 4 niveaux d'intervention :

1. **L'action préventive pour accompagner (ou « surveiller ») des copropriétés fragilisées par leur environnement ou un dysfonctionnement (un tel dispositif reste à créer, comme cela a été vu lors de la journée de travail du 22 septembre)**
2. **L'OPAH copropriété : pour des copropriétés cumulant une fragilité des occupants, un fonctionnement/ gestion à optimiser et des besoins importants de travaux,**
3. **L'OPAH copropriété « Pathologies lourdes » pour les copropriétés qui doivent faire face en plus à des problèmes techniques majeurs (architecture très particulière, problème technique spécifique, ...)**
4. **Le plan de sauvegarde : réservé aux copropriétés cumulant plusieurs difficultés importantes (sociales, de gestion, de fonctionnement collectif, place dans le marché immobilier, ...) et concernées par un projet nécessitant un partenariat fort sur une durée longue ; le plan de sauvegarde est une procédure plus lourde dans son formalisme, ce qui demande un portage important des collectivités et de l'Etat ; le plan de sauvegarde doit donc être réservé plutôt aux grandes copropriétés où émergent des enjeux de restructuration, de cession de terrain, de modification de la propriété, voire de changement statut / démolition.**

Quel que soit le dispositif, il est important que l'ingénierie d'accompagnement soit correctement calibrée sur chacun des volets technique, social, juridique et financier, afin de réguler le fonctionnement des copropriétés et permettre leur requalification par la réalisation de travaux. Par exemple une « bonne OPAH copropriété » peut tout à fait permettre de traiter durablement une copropriété si l'ensemble du plan d'actions est mis en œuvre pour répondre aux difficultés relevées lors du diagnostic.

De plus, le partenariat est indispensable dans tous les cas pour pouvoir mobiliser l'ensemble des outils relevant de compétences distinctes (urbain, social, environnement, ...) et tenir compte des évolutions possibles, et son pilotage doit être envisagée globalement au regard d'une problématique générale des copropriétés en difficulté.

Afin que le dispositif d'OPAH copropriété puisse être plus performant en termes d'amélioration globale de la situation de la copropriété, nous proposons :

- D'étendre aux OPAH copropriété l'obligation des FSL à mettre en place des actions envers les propriétaires occupants en impayés de charges, obligation portant actuellement sur les copropriétés en plans de sauvegarde, les FSL étant libres de définir les conditions de cette action.
- Une vigilance particulière des collectivités et de l'Anah à l'égard des OPAH copropriétés qui intègrent plusieurs copropriétés, afin que l'ingénierie prévue intègre bien un volet social (de repérage des situations, de sensibilisation des habitants, etc ...) et un appui à la dynamisation du fonctionnement (et non seulement l'appui aux travaux et au montage financier).

#### *S'adapter aux situations évolutives*

L'analyse faite sur les opérations qui n'ont pas donné de résultats pleinement satisfaisants, montre que la phase de diagnostic et de montage du dispositif opérationnel est primordiale pour mesurer les potentiels et calibrer les objectifs à atteindre.

Les difficultés à calibrer correctement une opération peuvent provenir :

- De la difficulté à évaluer précisément le potentiel de mobilisation des acteurs concernés (copropriétaires, conseil syndical, syndic, fournisseurs...) au moment du choix des stratégies opérationnelles
- De la fragilité des dynamiques qui peuvent être impactées par des évolutions non contrôlables (mutations, évolution des situations individuelles des copropriétaires, équilibre entre les éléments moteur et ceux négatifs, qualité du syndic...) tout au long de l'opération.
- Du refus ou de l'impossibilité de la collectivité à mettre en place une intervention plus adaptée (mesures de police administrative, préemption, substitution aux copropriétaires défallants, expropriation...),
- De la complexité pour les très grandes copropriétés à calibrer l'ensemble des interventions nécessaires et les équipes pour faire face à l'accumulation de difficultés.

Si ces incertitudes ne doivent pas impacter les décisions d'intervention, elles ont pour effet de nécessiter d'adapter en permanence les stratégies et outils en fonction des évolutions constatées et donc d'inscrire ces opérations dans des partenariats forts.

### *Conserver l'aide au syndicat de l'Anah, véritable déclencheur de démarches globales et de programmes de travaux de qualité*

L'aide au syndicat, instaurée en 2002 par l'Anah (après des expérimentations par les collectivités locales), a révolutionné l'intervention dans les copropriétés en difficultés.

En effet, si l'on compare les interventions avant et après la mise en place de l'aide au syndicat, on constate les effets positifs suivants :

- les programmes de travaux votés en AG de copropriété sont beaucoup plus complets et intègrent des travaux que les propriétaires n'auraient pas forcément faits d'eux-mêmes (mises aux normes notamment)
- des contreparties à une aide globale ont pu être demandées, comme la résolution de problèmes récurrents dans la copropriété, l'obligation pour le conseil syndical de suivre une méthode de travail (et des formations), la restructuration de la copropriété, la mise en place d'une gestion plus transparente, des modalités de travail avec les syndicats, .....
- les opérateurs ne passent plus 80% de leur temps à monter des demandes de subventions individuelles, ce qui était le cas lorsque les OPAH copropriétés apportaient des aides individuelles aux PO et aux PB, à la fois de l'Anah et des collectivités locales en complément (2 à 4 aides individuelles par propriétaire).

Toutefois, l'aide au syndicat pose deux problèmes :

- Un problème budgétaire pour l'Anah (et pour les collectivités locales qui apportent aussi des aides au syndicat), dans un contexte où les programmes de travaux sont de plus en plus lourds ;
- Un problème de contrepartie individuelle, principalement pour les propriétaires bailleurs (pour les PO le diagnostic social permet de connaître les niveaux des ressources).

Pour répondre à cela, l'Anah a rendu possible dans son règlement et testé en Ile de France le mixage des aides (aide au syndicat minorée d'une partie qui est distribuée aux seuls PO modestes).

### *Clarifier le dispositif de mixage des aides*

Les premières expériences de mixage des aides de l'Anah nous amènent aux conclusions suivantes :

- Le message devient très complexe auprès des copropriétaires, ils ne savent pas vraiment quelle aide ils auront de l'Anah;
- Le but d'aider plus les PO les plus modestes n'est pas toujours atteint : en effet, les ménages ayant acheté avec un PTZ ne peuvent avoir l'aide individuelle, ainsi que les ménages dans des situations provisoires ou particulières (divorce en cours, succession non résolue, ...)
- L'avance de subvention est beaucoup plus compliquée
- Le temps passé au montage de dossier augmente au détriment des autres volets d'animation.

Le mixage des aides de l'Anah ne paraît pas utile quand les collectivités locales apportent des aides individuelles : on atteint déjà l'objectif d'une aide sociale complétée par des aides pour les plus modestes.

C'est pourquoi, nous pensons que le mixage des aides de l'Anah ne doit être mis en œuvre que dans certaines situations :

- Poids important des bailleurs et/ou très forte hétérogénéité des ressources des propriétaires occupants
- Aides très faibles des collectivités locales ne permettant pas de bien aider les PO modestes.

Dans le cas où le mixage des aides de l'Anah est mis en œuvre, nous proposons :

- un dispositif plus simple fixant la partie aide au syndicat et la partie aide individuelle : par exemple : aide au syndicat de 30% + aide individuelle de 10% à 30% selon ressources des PO ;
- une prise en compte dans la partie aide individuelle, en plus des PO modestes, des PO < plafond majoré Anah et des PO aux ressources <PLUS dont le taux d'endettement pour le prêt immobilier dépasse 30%.
- Une prise en compte dans la partie aide individuelle des PB acceptant une modération de loyer (conventionnement avec ou sans travaux).

### *Préfinancement indispensable des aides et prêts pour les restes à charge*

Le dispositif d'avance de subvention de l'Anah est une initiative importante mais non suffisante pour que les programmes de travaux se réalisent.

La disparition du pré-financement des aides par la CDC constitue une difficulté majeure dans la réalisation des travaux. La réactivation de ce dispositif est indispensable pour éviter tout risque de blocage dans l'aboutissement des procédures opérationnelles.

De même, le financement des restes à charge se fait systématiquement par des prêts aidés.

Les SACICAP jouent un rôle déterminant mais ne peuvent pas couvrir tous les programmes en prêts ou en avance de subvention.

### *Favoriser le portage de lots (acquisition, bail emphytéotique...)*

Dans certaines copropriétés, le portage provisoire de lots est nécessaire pour la faisabilité du projet. Ces actions auraient besoin d'être facilitées.

### *Syndic social*

Certaines copropriétés nécessitent une gestion rapprochée qu'un syndic classique ne pourra réaliser ou à condition qu'une partie des frais générés pour redresser la copropriété puissent être pris en charge.

Un syndic social peut s'avérer être l'unique solution pour certaines copropriétés (voir expérience d'AGCOP).

### *La « mise sous tutelle » = administrateur provisoire + dispositif de redressement*

Nous proposons que la désignation d'un administrateur provisoire au titre de l'article 29-1 de la loi de 1965 s'accompagne d'un appui technique et social pour le redressement de la copropriété. L'objectif étant le maintien de l'immeuble sous sa forme juridique, cette désignation devrait enclencher la mise en place d'une procédure de requalification pour mettre à disposition de l'administrateur des moyens publics en ingénierie et accompagnement permettant de surmonter les difficultés. Il est certain que ce redressement ne peut passer par la seule gestion financière du syndicat et qu'un traitement durable nécessite la prise en compte de l'ensemble des problèmes (situations sociales, gestion des conflits, remobilisation, travaux...).

## 2/ Les copropriétés « irrécupérables »

Deux types de copropriétés sont dans cette situation :

- celles confrontées à des dysfonctionnements d'une ampleur telle que tout redressement paraît compromis
- celles qui sont structurellement non requalifiables en l'état (ancien hôtel, pavillon divisé, bâtiment précaire, surdensité de la parcelle...).

L'acquisition publique est alors visée en vue d'un traitement global.

La mobilisation des financements RHI et THIRORI doit être suffisamment souple pour inciter et accompagner les collectivités dans cet objectif.

La notion de « liquidation » passe aujourd'hui par la procédure d'état de carence. Elle est mise en place par saisine du juge à l'initiative du maire ou du Président de l'EPCI. Cela nécessite qu'ils connaissent suffisamment les difficultés de la copropriété concernée pour justifier leur demande auprès du juge.

Ne pourrait-on envisager une procédure de « faillite » permettant à un administrateur provisoire, un syndic, voire des copropriétaires représentant X tantième du syndicat de saisir le juge en vue d'une « liquidation judiciaire » de la copropriété. Cette procédure serait identique à celle de l'état de carence et conduirait à une obligation pour la collectivité (commune, EPCI ou Etat) d'acquiescer le bien. La prise en charge de l'expropriation consécutive pourrait être subventionnée si l'acquisition est portée par une collectivité locale.

Objet : Copropriétés, l'action préventive et le passage vers l'action curative

---

### **I. Un territoire fortement concerné par les problématiques liées à la copropriété**

#### **A. Le parc de logements**

Le parc immobilier compte 142 129 logements<sup>1</sup>, dont 97,4% de résidences principales. Les logements collectifs représentent 87% des résidences principales (104 499 unités).

Le parc privé existant compte 70 226 logements, soit 49,4% du parc immobilier. Il est en majorité occupé par des propriétaires (51,5%). Il est relativement ancien : 50% du parc locatif privé date d'avant 1948, pour 42% du parc privé occupé par des propriétaires. A noter que le taux de PPPI<sup>2</sup> est de 19,8% (environ 14 000 logements) : 2 fois le ratio départemental, 4 fois le ratio régional.

Sur le territoire, le nombre de logements en copropriété est de 54 034 (près de 25% du parc départemental), soit près de 77% du parc privé. Ils sont répartis entre 2 798 copropriétés (près de 25% du parc départemental). La taille moyenne de ces copropriétés est de 19 logements.

#### **B. Les dispositifs à destination des copropriétés en cours sur le territoire**

**OPAH** : 5 OPAH RU en cours sur le territoire dont 2 en PNRQAD (Aubervilliers, St-Denis), 1 OPAH CD à Epinay sur Seine qui s'achève en 2012.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, 6 plans de sauvegarde sont en cours sur le territoire, et un 7<sup>e</sup> est en phase d'élaboration. Trois plans de sauvegarde ont été conduits antérieurement sur le territoire : 2 à Saint-Denis et 1 à Pierrefitte.

---

<sup>1</sup> Source : FILOCOM 2007.

<sup>2</sup> Parc Privé Potentiellement Indigne

Plans de sauvegarde en cours et en projet

Ville	Copropriété	Adresse	Nombre de lots	Date de construction	Arrêté préfectoral
Aubervilliers	Sadi Carnot	60-62 rue Sadi Carnot	42	1962	19/07/2010
La Coumeuve	La Fontenelle	105-107-109 avenue Henri Barbusse	240	1960	11/08/2008
Epinay	Quétigny 1	10-12 rue Dumas	162	1972	19/09/2006
	Quétigny 2	14-16 rue Dumas	164	1972	19/09/2006
	Quétigny 3	18-20 rue Dumas	153	1972	19/09/2006
	Le Clos des Sansonnets	14-20 rue H. Wallon 2-8 allée Rude 1-2 allée Rodin 1 allée Carpeaux	536	1968	En phase d'élaboration
Pierrefitte	Le Mermoz	115 rue Jules Châtenay	56	1982	05/04/2006

## II. Le volet préventif : l'observation et les procédures d'information

### A. construire des copropriétés de qualité

Adoption en juin dernier :

- d'une convention qualité construction neuves (version actualisée de la charte qualité 2006) en matière de conception des nouvelles copropriétés (cinquantaine de lots, BBC, ...) avec des prescriptions visant à réduire les charges de copropriété notamment
- et d'une convention réhabilitation parc privé pour améliorer la performance thermique des immeubles notamment

### B. Le repérage des copropriétés, accent mis sur celles de + de 200 lots

Conformément au programme d'actions du PLH, Plaine Commune a mené en interne une étude de repérage des copropriétés de plus de 200 lots à l'échelle communautaire.

L'identification de ces copropriétés a nécessité le croisement de plusieurs bases de données ainsi qu'une visite de terrain. Le fichier FILOCOM ne fournissant des données qu'à la section cadastrale, il a été nécessaire d'utiliser une application cartographique de la base MAJIC II (issue des données de la Direction Générale des Impôts) ainsi qu'une autre base produite en interne (émanant de MAJIC II). Ces outils ont permis d'affiner ces statistiques en descendant à l'échelle de l'immeuble.

La visite de terrain a permis de confirmer ou d'infirmer certaines informations. Plaine Commune dispose donc de certains indicateurs qui permettent une première approche

de la situation de la copropriété : typologie de l'occupation, nombre et taille moyenne des logements, taux de mutation, prix moyen au m<sup>2</sup>.

Le choix de plusieurs indicateurs supplémentaires, en lien avec notre Observatoire de l'habitat, devrait permettre de qualifier des degrés de fragilité de la copropriété, au vu de plusieurs dynamiques :

- évolution du peuplement : profil des acquéreurs, rythme de rotation
- situation financière : montant des charges et des impayés, taux d'effort
- situation dans le marché immobilier local : écart au prix du marché immobilier
- fonctionnement de la copropriété : participation aux AG

## C. Mandat ad hoc et administration provisoire

### 1. Mandataire ad hoc

L'article 19 de la loi MOLLE du 25 mars 2009 permet la saisine d'un mandataire ad hoc; mesure préventive se situant en amont de la désignation d'un administrateur provisoire. Le mandataire ad hoc est désigné par le Président du Tribunal de Grande Instance, lui-même ayant été saisi par le syndic d'une copropriété dont le taux d'impayés dépasse 25% des sommes exigibles à la clôture des comptes. Le mandataire dispose alors de 6 mois pour analyser la situation financière de la copropriété et formuler des préconisations.

L'EPCI est normalement informée de cette procédure en amont (saisine du président du TGI) et en aval (remise du rapport du mandataire). A ce jour, la communauté d'agglomération n'a pas encore reçu d'informations relatives au lancement prochain d'une telle procédure sur son territoire.

### 2. Administration provisoire

La loi Habitat de 1994 permet l'intervention d'un administrateur provisoire afin de rétablir le fonctionnement et de redresser financièrement une copropriété. Nommé par le président du TGI, ce dernier intervient en cas de montants trop élevés des impayés de charges ou de dettes.

A ce jour, l'EPCI n'a pas de vision globale sur le nombre de copropriétés concernées potentiellement. Aucune information transmise à l'EPCI.

#### Questions/Propositions :

- comment repérer cette fraction de nos 2 798 copropriétés sur notre territoire potentiellement concernées ?
  - Quel partenariat avec les associations de syndics sur cette question ?
  - Formaliser des liens avec le Ministère de la Justice, de manière à ce que les EPCI puissent appréhender finement le nombre de mises sous administration provisoire sur leur territoire ?
- Envisager une participation financière (ANAH) sur la partie du coût du mandataire ad hoc incombant au syndicat de copropriétaires ?

## D. Information de l'acquéreur

L'acquéreur ne dispose pas forcément de toutes les informations afférentes au bien acquis lors de la signature de l'acte de vente, notamment celles relatives aux impayés et aux travaux prévus.

Propositions :

- Renforcer la protection de l'acquéreur immobilier : création d'une obligation d'information dès la signature de la promesse de vente
- Quel partenariat avec les chambres de Notaires ?

### III. Le volet curatif : les dispositifs opérationnels

#### A. Le cadre institutionnel : calendrier et articulation avec projets ANRU

L'expérience montre, et Cerqual le confirme, que 6 ans sont en général nécessaires pour réaliser des travaux d'envergure sur une copropriété qui fonctionne relativement bien. 10 ans semblent une durée correcte pour mener à bien une réhabilitation sur une copropriété en difficultés.

La durée des plans de sauvegarde est donc trop courte pour permettre un phasage suffisamment étalé des appels et ne tient pas compte de la réalité calendaire d'une copropriété (1 assemblée générale par an, fragilité des copropriétaires nécessitant un étalement suffisamment long des appels travaux...). De la même manière, certaines copropriétés en plan de sauvegarde sont impactées par des programmes de rénovation urbaine (PRU). Les calendriers de ces programmes ne sont pas forcément en adéquation avec le phasage des plans de sauvegarde, ce qui génère de multiples impacts. Ces derniers sont à la fois techniques (fermeture d'accès parking, déplacement des locaux pour ordures ménagères,...), juridiques (implication accentuée du syndic, modification de règlement de copropriétés, etc..) et financiers (surcoûts présence syndics, modifications juridiques, réaménagements nécessaires non prévus dans les PRU à la charge des copropriétés).

Quatre plans de sauvegarde sont concernés par ce cas de figure : les 3 PDS des Quétigny et le PDS du Mermoz. Intégrés au sein du périmètre d'un PRU (centre-ville d'Épinay pour les Quétigny, les Poètes à Pierrefitte pour le Mermoz), ces dispositifs arrivent (ou sont arrivés) à échéance. La question de leur prolongation/renouvellement se pose avec acuité, de manière à d'une part accompagner suffisamment la copropriété dans son projet de réhabilitation globale, d'autre part être en cohérence avec les actions prévues dans les PRU. Aujourd'hui, Plaine Commune souhaiterait pouvoir prolonger ces opérations.

Propositions :

- Envisager la possibilité de prolonger dans certains cas des plans de sauvegarde : réexamen de l'article 32 de la loi 96-987 du 14 novembre 1996, modification de l'article L.615-2 du Code de la Construction et de l'Habitation
- Prévoir des Plans de sauvegarde sur une durée plus longue

#### B. L'ingénierie financière et technique

### 1. Les prêts bancaires

La suspension des prêts pass travaux suite à la loi MOLLE a minoré la capacité des copropriétaires à financer leur quote-part résiduelle. Sur le territoire de Plaine Commune, 1/3 des ménages est en dessous du seuil de pauvreté.

L'éco-prêt à taux zéro apporte depuis des solutions de financement complémentaire. Néanmoins, il n'est accordé qu'à l'échelle individuelle et selon les conditions classiques d'octroi de prêts bancaires. De plus, le demandeur a 2 ans pour réaliser ses travaux après attribution du prêt, ce qui est parfois difficilement réalisable dans le cadre de copropriétés bénéficiant d'opérations programmées.

Proposition :

- Mettre en place un éco-prêt à taux zéro collectif à destination du syndicat de copropriétaires, débloqué par tranches successives

### 2. Les systèmes d'avance et de préfinancement

Même en étant financés à des taux parfois élevés, certains copropriétaires éprouvent des difficultés à avancer les sommes résiduelles. Dans ce cadre, le préfinancement des subventions publiques apporte une réelle plus-value.

Plaine Commune a contractualisé avec la SCCI Arcade sur ce sujet, mais le succès grandissant de ce dispositif en Ile-de-France laisse craindre une insuffisance des enveloppes financières disponibles. Les copropriétaires peuvent avoir recours à un autre dispositif mis en place par la Caisse d'Épargne, mais celui-ci génère un coût à leur charge depuis la disparition du Fonds de Renouvellement Urbain de la Caisse des Dépôts et Consignations en 2008 (cette dernière bonifiait les prêts).

Proposition :

- Envisager la mise en place d'un système d'avance des subventions ANAH, en complément des dispositifs existants, et sécurisé (avance dès l'engagement des quotes-parts résiduelles par exemple)

Mobilisation de la future société de tiers investissement régionale ?

### 3. L'aide au syndicat de l'ANAH

L'ANAH apporte une aide collective au syndicat de copropriétaires. De l'ordre de 50% du coût des travaux HT (non plafonné), elle permet de faciliter les prises de décisions en assemblée générale. De manière à ne plus systématiquement subventionner les propriétaires bailleurs qui ne prendraient pas de contrepartie (encadrement des loyers par exemple), l'ANAH a introduit un système mixte, couplant aide collective et aides individuelles, en fonction du nombre de lots et du ratio propriétaires occupants/propriétaires bailleurs. L'introduction de ces critères a pour conséquence de réduire dans certains cas la part du montant des travaux subventionnables à titre collectif. Il en résulte certaines difficultés de préfinancement (les aides individuelles sont plus difficilement préfinançables qu'une aide collective) et une certaine altération du pouvoir de « déclencheur de décision » de cette aide.

Proposition :

- Envisager la possibilité de maintenir dans certains cas une aide au syndicat « classique », au vu du contexte opérationnel précis

#### 4. Le portage provisoire de lots et la VIR

Plaine Commune expérimente depuis mars 2010 le portage provisoire de 24 lots sur Quetigny à Epinay avec COPROCOOP (coopérative HLM). Aujourd'hui, seules les opérations de portage inscrites à la fois dans le cadre d'OPAH-copropriétés dégradées ou de plans de sauvegarde et dans un programme de rénovation urbaine ou de requalification des quartiers anciens dégradés peuvent bénéficier de financements de l'ANRU. Ces derniers portent sur le déficit prévisionnel de l'opération. La question du relogement demeure entière.

#### **Proposition :**

- Envisager une participation financière au déficit pour les copropriétés situées hors des périmètres des programmes de rénovation urbaine
- Favoriser l'émergence d'un opérateur spécialisé calibré pour des besoins à l'échelle régionale (adossement à l'AFTRP par exemple)
- La solution VIR (vente d'immeubles à réhabiliter) pourrait être explorée pour permettre la requalification d'une copropriété : expropriation pour le compte d'un bailleur social, réalisation des travaux de restructuration/réhabilitation lourde et revente des lots réhabilités.

## Contribution de QUALITEL



### Mission d'information sur les copropriétés

#### Contribution de l'Association QUALITEL et son organisme certificateur CERQUAL Patrimoine

#### **QUALITEL**

---

QUALITEL est une association indépendante sans but lucratif, créée en 1974 qui a pour vocation d'intérêt général de promouvoir et valoriser la qualité de l'habitat en France. L'Association fédère au sein de son conseil d'administration les principaux acteurs du logement (Association de consommateurs, organismes de l'offre et du financement du logement, organisations professionnelles qui concourent à l'acte de construire, pouvoirs publics et collectivités territoriales) autour de cet objectif commun.

L'Association élabore des référentiels de certification pour les logements neufs et existants, qui évoluent et s'adaptent aux nouvelles réglementations, aux technologies innovantes et aux retours d'expérience remontés par le Conseil d'Administration, qui valide chaque référentiel de certification.

Depuis 2005, QUALITEL conduit son activité de certification à travers des organismes certificateurs, tiers et indépendants, accrédités par le COFRAC (Comité Français d'accréditation): CERQUAL, certification des constructions et CERQUAL PATRIMOINE pour les réhabilitations et copropriétés (logements existants collectifs et individuels groupés).

Depuis 1974, près de 2 000 000 logements ont fait l'objet d'une certification.  
En 2010, 160 000 logements sont en certification dont 30 000 sur la réhabilitation.

QUALITEL et les organismes certificateurs sont partenaires des acteurs de la construction, plus de 190 bailleurs et 7 des 10 plus grands promoteurs français engagent la totalité de leur production dans une certification. Ils accompagnent également les collectivités territoriales et aménageurs dans leur politique de logement et de développement durable pour l'évaluation des exigences de qualité globale des logements, à travers la mise en place de convention de partenariat (Ville de Paris, Rennes Métropole, Conseil régional d'Alsace, Communauté d'agglomération du Sud Est Toulousain, Conseil Général du Var...)

#### Une approche globale et multicritère

Les certifications délivrées par le groupe QUALITEL sont globales et multicritères :

- Confort de vie et santé : Acoustique intérieure et extérieure, confort visuel, confort hygrothermique, accessibilité, habitabilité et sécurité
- Eco-construction : Choix des matériaux, chantier propre, management environnemental
- Eco-gestion : Gestion de l'énergie (délivrance des labels énergétiques d'Etat), gestion de l'eau, gestion des déchets, économie de charges et charges d'exploitation avec la durabilité de l'enveloppe.

Ces certifications, gages de fiabilité, confort, maîtrise des énergies et amélioration du cadre de vie, recouvrent utilités économiques, environnementales, énergétiques et sociales.

Cette approche multicritère est d'autant plus pertinente pour les bâtiments existants, majoritairement non couverts par les réglementations.

## **CERQUAL Patrimoine et la certification Copropriété**

---

Les demandes de certification résultent d'une action volontaire, pour autant nombres de collectivités territoriales incitent les bailleurs sociaux et aménageurs à certifier leur patrimoine à travers des conventions de partenariat passées entre CERQUAL Patrimoine et la collectivité ou encore à travers d'incitations financières (Délibération de février 2011 du Conseil régional d'Ile-de-France, conventions avec la ville de Paris, Agglomération de Tours Plus, conseil régional d'Alsace, du Limousin...)

CERQUAL Patrimoine a développé la première certification dédiée à la copropriété, Patrimoine Copropriété (et sa déclinaison environnementale : Patrimoine Copropriété & Environnement), en 2010, qui mesure les performances techniques des parties communes d'un immeuble en logements collectifs pour les copropriétés de plus de 10 ans, situées en France métropolitaine et ne faisant l'objet d'aucune procédure contentieuse relative à la qualité technique du bâtiment.

En parallèle à cette certification des parties communes, chaque copropriétaire peut obtenir une attestation de la qualité de son logement.

Cette certification a été élaborée en cohérence avec les travaux du Plan Bâtiment Grenelle et permet la délivrance des labels énergétiques (HPE Rénovation et BBC Effinergie Rénovation).

### Les destinataires de la certification

- ◆ Les copropriétés engagées dans des dispositifs tels que les OPAH, Plans de sauvegarde pilotés par les collectivités
- ◆ Les syndicats de copropriétaires et les copropriétaires (parties privatives)
- ◆ Les bailleurs publics et privés ayant des logements dans des copropriétés

La certification distingue et valorise les copropriétés dont elle reconnaît la qualité du point de vue de 6 fonctions de l'immeuble :

- Performance énergétique du bâtiment,
- Accessibilité de l'immeuble aux personnes âgées et handicapées,
- Qualité sanitaire,
- Sécurité incendie de l'immeuble,
- Qualité du « clos et couvert » ou enveloppe de l'immeuble : façade, couverture et garde-corps, équipements communs et confort des parties communes (ascenseur, éclairage, locaux déchets ménagers),
- Confort acoustique de l'immeuble.

Patrimoine Copropriété & Environnement apporte une mention environnementale pour les copropriétés les plus vertueuses : exigence dans la réalisation des travaux, communication au sein de la copropriété, mesures environnementales et éco-gestes, maîtrise des consommations énergétiques.

\*\*\*

### **Le Bilan Patrimoine Habitat (BPH)**

Adapté au patrimoine immobilier de plus de 10 ans, en collectif ou individuel groupé, le BPH correspond à l'examen général de l'état de conservation d'une construction, à l'appréciation de ses qualités de confort et d'usage ainsi qu'au recensement de ses caractéristiques de gestion.

- ⇒ 37 000 logements ont été traités dans le cadre du PBH en 2010
- ⇒ 172 000 depuis 2006 (date de création de CERQUAL Patrimoine)

## **Propositions à l'attention de la Mission d'information**

---

Les propositions présentées, ci-dessous, concernent aussi bien le volet préventif, examiné par la mission, que le volet curatif. La certification s'adressant aussi bien aux copropriétés en difficulté, dégradées et insalubres, qu'aux copropriétés intermédiaires ne présentant pas de signes de fragilité sur les plans de gestion, social ou encore économiques. En ce sens, CERQUAL Patrimoine permet dans ses actions de prévenir et d'agir en amont auprès de copropriétés intermédiaires.

### **Observatoire de la copropriété**

- Mise en place d'un observatoire de la copropriété, au travers d'une agence nationale, afin de veiller et mesurer les situations et évolutions des copropriétés sur le territoire français. Cet observatoire regrouperait les acteurs de l'habitat et les organismes certificateurs.

### **Gouvernance des copropriétés**

- Révision du mode de gouvernance des copropriétés pour faciliter les prises de décision sur les gros travaux de rénovation avec l'instauration, par exemple, de la règle de la majorité simple. La longueur et la lenteur des prises de décisions des copropriétés freinant le processus de rénovation.
- Opportunité d'ajustement de l'indexation des montants des travaux de rénovation des copropriétés. Modulation des coûts de travaux en fonction du statut des copropriétaires (différencier les primo-accédants, les revenus modestes...) et non en fonction des tantièmes des logements. Cette indexation permettrait d'emporter une décision de rénovation, les montants financiers des travaux constituant le principal point de blocage décisionnel des copropriétaires en assemblée générale.

### **Les outils d'aides à la rénovation**

- Rendre obligatoire les diagnostics multicritères (techniques, énergétiques, sécurité, accessibilité...) des copropriétés en difficulté comme outil d'aide à la décision pour la rénovation des copropriétés. Ce diagnostic constituerait une connaissance approfondie de l'immeuble et des besoins, sur laquelle puisse être fondée un projet cohérent de rénovation. Cette obligation permettrait une prise de conscience des copropriétaires sur l'état de l'immeuble et entraînerait une décision de rénovation.

### **Valorisation des copropriétés**

- Mise en place d'un affichage incitatif de valorisation des copropriétés lors des mutations immobilières. L'étiquette technique s'ajouterait à l'affichage actuel de l'étiquette énergétique des logements. Les copropriétés les plus vertueuses (Rénovations accomplies, performances énergétiques, copropriétés certifiées) seraient mises en avant auprès du grand public.

### **Economie**

- Fiabiliser le montage financier des contrats de performance énergétique comme outil d'engagement à la diminution des charges des copropriétaires.
- Instauration d'aides au financement des diagnostics avec contrepartie de garantie de résultat et de performance globale.
- Instauration d'aides au financement de rénovation en contrepartie de garantie de résultats, de performance globale (technique, énergétique, sécurité, accessibilité, qualité) et de contrôle par une tierce partie indépendante des résultats atteints, mises aux normes effectuées.
- Instauration d'un éco-prêt à taux zéro à destination des copropriétés.



- Instauration d'un bonus-malus en vue d'améliorer le parc des copropriétés (modèle du bonus-malus automobile) (Volet préventif)
- Pérenniser les dispositifs fiscaux existants de rénovations à l'attention des particuliers.

Pièces Jointes : Rapport d'activité 2010 de l'Association QUALITEL, Présentation du Groupe QUALITEL, présentation détaillée de la certification Copropriété, exemple de Bilan Patrimoine Habitat.

Contact : Lisa SULLEROT, Responsable Relations Institutionnelles  
Tél. : 01 42 34 70 91 ; [l.sullerot@cerqual.fr](mailto:l.sullerot@cerqual.fr)

### ANAH - Groupe de travail copropriété

---

#### CONTRIBUTION DE RENNES METROPOLE, AVEC L'APPUI DE TERRITOIRES PUBLICS

---

Rennes Métropole a été associée au groupe de travail de l'ANAH créé pour proposer des évolutions au régime d'aide de l'ANAH en faveur des copropriétés.

Le groupe de travail se décline en deux sous groupes :

- un groupe composé des différents acteurs intervenant dans le champ des copropriétés : opérateurs, représentant des syndicats, collectivités, etc.
- un groupe de travail composé d'élus représentant de collectivités locales directement concernées par des copropriétés en difficulté : Plaine Commune, Clichy-Montfermeil, Lyon, Marseille,....

#### Quelques éléments de contexte local

Rennes se reconnaît dans la typologie des copropriétés dressée au niveau national par l'ANAH

A Rennes, 57% des ménages vivent en copropriété (47 541 ménages). Il s'agit de ménages de deux personnes, très majoritairement des couples, plus rarement des personnes isolées avec un enfant.

- 51 % sont des propriétaires occupants, plutôt âgés, dont 1/3 se situe dans les 2 déciles de revenus supérieurs.
- 49% sont des locataires, plutôt jeunes, dont 1/3 se situe dans les 2 premiers déciles de revenus.

Environ 1 400 copropriétaires occupants se situent dans les 2 premiers déciles, et près de 5 000 ménages (plus de 5%) vivent en copropriété avec 1 000 à 2 000 € pour une ou 2 personnes (déciles 3 à 5), petits salaires ou petites retraites qui ne permettent pas d'envisager sereinement les dépenses d'entretien.

Les principales typologies de copropriété présentes à Rennes concernent le parc ancien très ancien (médiéval, 18<sup>ème</sup> siècle et 19<sup>ème</sup>), extrêmement morcelé, concentré dans le centre ville, et le parc des années 1960 et 1970, principalement localisé dans les quartiers en ZUS et leurs pourtours.

L'ampleur des désordres techniques constatés dans le parc ancien et très ancien du centre ville, mettant en jeu la sécurité des biens et des personnes, a conduit la Ville de Rennes à développer une politique adaptée reposant sur des dispositifs incitatifs et coercitifs (OPAH Renouvellement Urbain avec volet copropriétés dégradés, acquisitions foncières, opération de restauration immobilière,...), et adossée sur des moyens dédiés dans le cadre d'une concession d'aménagement confiée à une SPLA.

Les copropriétés plus récentes situées en ZUS et dans leurs pourtours font l'objet d'une « veille publique » (observation) destinée à identifier des éventuels processus de déqualification, technique, et socio-économique.

Dans le contexte de développement de l'offre nouvelle actuelle (4 000 nouveaux logements par an), le devenir des copropriétés, mais également celui du parc social, interroge la collectivité.

L'enjeu est aujourd'hui de s'assurer que les politiques publiques permettent au parc privé en copropriété de jouer pleinement son rôle, en évitant d'éventuels processus de dévalorisation et en prévenant des risques de décrochage en termes de qualité (performance énergétique, accessibilité, attractivité).

Une étude réalisée en 2011 sur une vingtaine de copropriétés représentatives n'a pas mis en évidence de processus de dévalorisation avancée, ni de ségrégation, mais des fragilités avérées (besoins de travaux, dysfonctionnement du conseil syndical) qui nécessitent une veille active, et probablement, un accompagnement plus rapproché pour certaines d'entre elles.

## Retours d'expériences sur la politique locale

### 1) En amont : « Prévention-Anticipation-Accompagnement »

Qu'il s'agisse de l'expérience du centre ancien ou des contacts avancés sur les copropriétés récentes, la trilogie « Prévention-Anticipation-Accompagnement » pourrait constituer le fil rouge de l'action sur les copropriétés.

La prévention consiste à éviter l'installation de processus de déqualification en mettant en œuvre des mesures d'anticipation, nécessitant ou non un accompagnement.

Très en amont, la prévention commence par l'**observation, la veille publique**, sur les copropriétés. Quelles sont les logiques d'occupation sociale, quelles sont les logiques de marché ? Sommes-nous en présence de processus de déqualification ?

En tant que chef de file de la politique locale de l'habitat, et garant de la mise en œuvre du programme local de l'habitat, il appartient à l'EPCI compétent de mettre en place un dispositif d'observation adapté, reposant tant sur l'analyse des indicateurs statistiques que sur le repérage de terrain. A cet effet, les orientations proposées (fiches actions n°1 et 2 : « améliorer la connaissance du parc de copropriétés : mettre en place une base d'analyse des copropriétés anciennes et suivre l'évolution des marchés de l'immobilier ») dans l'étude sur les copropriétés du parc récent offrent une méthode intéressante pour l'observation.

L'amélioration de l'information du public, tant dans l'acte d'acquisition (informations obligatoires sur les travaux réalisés et en cours d'étude) que dans la gestion, sur les besoins de travaux participe aussi de la prévention accompagnée.

C'est clairement dans cette direction que Rennes Métropole souhaite s'engager à travers la création d'un espace dédié (appelé provisoirement « espace ressource ») dont l'étude de préfiguration est en cours. Le tableau ci-dessous résume la finalité de ce **projet d'accompagnement** des (co)propriétaires dans leurs démarches techniques, financières, juridiques et organisationnelles, essentiellement dans les phases « amont » du projet de rénovation thermique.

Ses cibles	- les (co)propriétaires "motivés en jachère" - les «immeubles/ logements » considérés comme prioritaires compte tenu de la faisabilité de rénovation thermique avérée et de leur potentiel de gains énergétiques
Ses méthodes d'actions	L'espace ressource <b>ne fait pas, ne finance pas</b> : il accompagne, assiste les (co)propriétaires pour les aider à s'y retrouver, à prendre les bonnes décisions, à lever certains blocages. - Assistance au montage et à l'analyse des programmes de travaux : fourniture CCTP type, liste de prestataires/ groupement qualifiés, coûts d'études (base de données des coûts), assistance dans analyse des offres, conseils liés aux retours d'expériences - Assistance au montage du plan de financement : assistance dans l'analyse des situations financières individuelles, dialogue avec les financeurs, déblocage de situations - Assistance dans la restitution de ces études en AG et dans la mobilisation collective L'espace ressource, en échange de son aide, capitalise les expériences : il enrichit une base de données (techniques, financements, prestataires, kwh économisés.....), identifie les freins à lever, fait émerger des solutions innovantes L'espace ressource est un forum : il fait se rencontrer et échanger des compétences diverses (des professionnels du bâtiment, de l'énergie, de la gestion immobilière, de la finance, des associations de propriétaires et locataires, des parlementaires et élus locaux...) et développent des projets avec eux (ex : formations des syndicats, des banquiers...)
Ses compétences	<b>Technique</b> : Energie / Bâtiment : capacité de dialogue avec les architectes, BET thermique, entreprises du bâtiment - <b>Juridique</b> : droit immobilier (copropriété en particulier) et ses évolutions : capacité de dialogue avec les syndicats et les conseils syndicaux, capacité de dialogue avec les parlementaires - <b>Financière</b> : montage de plan de financement de travaux : capacité de dialogue avec les financeurs publics et privés et les économistes de la construction - <b>Pédagogique</b> : vulgarisation écrite et orale : capacité de dialogue avec les propriétaires (en AG), montage de formation - <b>En communication</b> : capacité à valoriser les bonnes pratiques - <b>En animation de projets</b>

L'étude pré-opérationnelle et le fonctionnement de cette démarche d'accompagnement devrait pouvoir être accompagnée par l'ANAH.

En matière de prévention et d'anticipation, tous les constats convergent vers la nécessité de mettre en place une politique préventive assise sur l'obligation de réaliser **un programme pluriannuel de travaux** et la **constitution d'une provision pour grosses réparations**.

Si ces deux obligations entrent timidement dans les textes à travers le Grenelle 2, il est essentiel de ne pas limiter la gestion technique aux seuls travaux d'économie d'énergie. Les travaux d'accessibilité, la réhabilitation des réseaux, et l'amélioration de l'attractivité constituent également des priorités pour garantir la pérennité patrimoniale de l'offre en copropriété.

Dans l'attente d'une transcription législative de ces obligations patrimoniales, n'est-il pas envisageable de conditionner l'obtention des aides de l'ANAH à la mise en place du plan global d'entretien et de la PGR ?

L'étude pré-opérationnelle d'OPAH réalisée par le Centre de l'Habitat Loire Atlantique a montré un exemple d'entretien en continu d'une copropriété ancienne, et l'investissement financier des copropriétaires. Ce schéma très pédagogique démontre, s'il en était encore besoin, l'intérêt d'informer les acquéreurs et les propriétaires, et de rendre obligatoire la constitution de PGR, seul moyen pour prévenir les processus de dégradation cumulatifs et pour pacifier les relations entre les copropriétaires.

1970	2010
6 lots (incluant 2 greniers) = 6 Propriétaires Occupants 3 héritiers de grandes familles rennaises ; 2 ménages très modestes ; 1 ménage en accession CSP+	10 lots = 2 Propriétaires occupants + 7 Propriétaires bailleurs dont 2 « héritiers », 2 investisseurs », 1 « accessoire » + 1 local d'activité (« cabinet médical »)



**Total investissement copropriétaires entre 1970 et 2007 : 283 306 euros hors entretien courant soit entre 35 000 et 53 000 euros par copropriétaire.**

**Être copropriétaire en centre ville c'est accepter de payer 1000 à 2000 €/ an/ copropriétaire pour entretenir la copropriété.**

## 2) Les dispositifs incitatifs

Jusqu'à présent, les dispositifs incitatifs constituent le cœur de cible des aides de l'ANAH dans les copropriétés. L'expérience montre que le déclenchement de la décision de réaliser les travaux suppose un taux d'aide significatif pour emporter la majorité. Dans les copropriétés dégradées présentant des désordres techniques importants et des coûts de travaux élevés à très élevés, il apparaît nécessaire de conserver une aide au syndicat capable d'amener les copropriétaires à s'engager collectivement.

Dans l'OPAH Renouveau Urbain du centre ancien de Rennes, l'aide de Rennes Métropole au syndicat est majorée pour les propriétaires occupants à revenu modeste. En outre, chaque copropriété fait l'objet d'une appréciation socio-économique permettant de définir le niveau d'aide pertinent. Dans l'idéal, le taux maximum ne devrait pas systématiquement être appliqué, afin de pouvoir adopter un taux efficient. En pratique, cette appréciation n'est pas opérante, rien ne permettant de l'objectiver. En effet, si la réglementation ANAH permet la modulation, elle n'impose pas la déclaration des ressources des copropriétaires, rendant, en retour, cette modulation impossible à mettre en œuvre.

Sans renoncer à l'aide au syndicat, il conviendrait :

- de rendre obligatoire la communication des ressources pour apprécier le niveau d'aide opportun dans les copropriétés,
- de prévoir, dans la convention d'OPAH, ou dans le programme d'action territorial, la modulation des taux en fonction du niveau de solvabilité de la copropriété, niveau à apprécier au moyen d'une grille combinant des indicateurs sur les ressources (revenus et patrimoine), les statuts d'occupation et les niveaux de loyer.

## 3) Les dispositifs coercitifs

La pratique des OPAH RU dans de nombreuses Villes depuis une décennie, montre que lorsque celle-ci est combinée avec un dispositif coercitif de type ORI (anciennement PRI), l'action de suivi-animation est beaucoup plus efficace et ne décourage pas la plupart du temps les copropriétaires occupants. En effet, l'outil DUP de travaux constitue un levier puissant, obligeant les propriétaires à se positionner par rapport à leurs obligations de mise en conformité de leur immeuble. Il s'agit cependant que la conduite de l'animation combinant OPAH RU et DUP de travaux, soit menée dès la prise d'arrêt de DUP et sans attendre la phase d'enquête parcellaire qui permet de fixer des délais de réalisation de travaux aux propriétaires concernés.

En effet, outre le fait que l'attente de l'enquête parcellaire impliquerait un délai supplémentaire préjudiciable à l'animation, elle supposerait la mise en enquête de la totalité des propriétaires impliqués. Or, l'animation sous DUP de travaux a cette vertu qu'elle engage la majorité des propriétaires à se positionner bien avant la nécessité de passer en enquête parcellaire, ce qui permet de mobiliser cette dernière uniquement pour les propriétaires passifs ou récalcitrants.

Cependant, il apparaît que le code de l'urbanisme garde une certaine contradiction sur ce point, au regard de l'engagement majeur que constitue la prise de l'arrêt de DUP de travaux. Il conviendrait donc de corriger le texte réglementaire sur ce point.



60, rue Saint Lazare  
75009 Paris  
Tél : 01 55 32 01 00  
Fax : 01 55 32 09 09

www.unis-immo.fr  
unis@unis-immo.fr

## COPROPRIETES EN DIFFICULTE : Propositions de mesures de prévention

### CONSTATS

- Ressources modestes ou insolvabilité des copropriétaires
- Dégradation du bâti (prise de conscience tardive de la dégradation)
- Equipements collectifs coûteux (chauffage, ascenseur, etc) notamment dans les immeubles construits entre les années 50 à 80.

### PROPOSITIONS

#### Accession :

Le montage financier de l'acquisition n'intègre pas le montant des charges d'entretien ainsi que le coût des travaux futurs prévisibles.

→ Inclure le montant des charges dans le plan de financement bancaire sur la base des charges appelées l'année précédente auprès du vendeur.

→ Améliorer l'information des acquéreurs lors de la signature de l'avant-contrat de vente quant à leurs obligations en tant que copropriétaires (livret du copropriétaire exposant le fonctionnement général d'une copropriété, le poids des charges, les travaux à venir, les procédures en cours, les impayés en cours, quote-part dans le fonds de travaux à régler, gestion de la copropriété : en pré-difficulté, en plan de sauvegarde).

→ Communication obligatoire des PV d'AG des trois années précédant la vente lors de la signature de l'avant-contrat de vente.

→ Améliorer le carnet d'entretien

→ Préciser que le délai de rétractation de 7 jours court à compter de la notification de l'avant-contrat de vente et des annexes rendus obligatoires par les textes.

→ Le notaire doit s'assurer lors de la signature de la vente que l'acquéreur détient un exemplaire du règlement de copropriété publié (et ses modificatifs).

#### Améliorer le recouvrement des charges par le syndic et pallier les impayés

→ Vu la complexité de la réglementation relative à la copropriété, il est nécessaire de rendre le syndic professionnel obligatoire avec en contrepartie une amélioration de la formation initiale et la mise en place d'une formation continue obligatoire. De même, l'amélioration de la formation des gestionnaires de copropriété (formation continue obligatoire) est nécessaire.

→ Améliorer la formation des syndics quant au recouvrement des charges (l'idée de la nécessité d'une autorisation d'AG pour le recouvrement judiciaire des charges est trop répandue ; méconnaissance de la responsabilité et de la procédure).

→ Le syndic n'a pas le droit d'avancer les fonds : Rendre obligatoire l'avance de trésorerie afin que le syndicat puisse pallier des impayés ponctuels de charges et ainsi continuer à payer les charges courantes (facture d'eau, électricité).

→ Mensualisation des charges (modification de l'article 14-1 de la loi du 10 juillet 1965) : faciliter le paiement des charges par un règlement, de principe, mensuel et non plus trimestriel et développer le règlement par prélèvement bancaire ou virement (attention aux frais bancaires).

→ « Normaliser » le processus de recouvrement des charges :

- 1<sup>ère</sup> relance par lettre simple un mois après l'appel de fonds
- Mise en demeure à l'expiration d'un délai de deux mois
- Engager la procédure judiciaire, suggérer la mise en vente amiable du bien, processus d'échelonnement du paiement de la dette

Trop de syndics craignent que leur mandat ne soit pas renouvelé en cas de procédure judiciaire à l'encontre d'un ou plusieurs copropriétaires :

→ Neutraliser le vote des copropriétaires débiteurs de mauvaise foi quant aux décisions à prendre dans le cadre de la procédure de recouvrement judiciaire (saisie par ex.) et quant à la désignation du syndic.

Copropriétaire en difficulté financière :

→ Permettre au syndic de signaler ce cas aux autorités compétentes (lancement de la procédure de surendettement)

→ Exclure les charges de copropriété du champ du surendettement et favoriser la vente amiable du lot du copropriétaire surendetté.

#### **Améliorer le recouvrement judiciaire :**

→ Lister les frais causés par la procédure et incombant au copropriétaire débiteur afin que l'imputation ne soit plus à la discrétion des juges et qu'ainsi le syndicat des copropriétaires n'en supporte pas la charge (art. 10-1 loi du 10 juillet 1965).

Cette liste sera peut être également dissuasive pour les copropriétaires tentés de ne pas payer leurs charges.

→ Étendre le champ d'application de l'article 19-2 de la loi du 10 juillet 1965 aux provisions de travaux votés (hors budget prévisionnel).

→ Saisie conservatoire

→ Raccourcir les délais de saisies immobilières

→ Mise en place de juridiction spécifique pour le droit de la copropriété à l'image des conseils des prud'hommes (juges spécialisés, désengorgement des tribunaux)

#### **Prévenir et lutter contre la dégradation du bâti : la mise en place d'une véritable politique patrimoniale**

Il est déraisonnable qu'aucune prévision économique ne soit réalisée dans un grand nombre d'immeubles. Ceci peut se révéler catastrophique lorsque de gros travaux sont nécessaires à réaliser, et ce d'autant plus lorsque la copropriété est de petite taille.

→ Nécessité d'un entretien régulier : rendre obligatoire la réalisation d'un audit technique périodique de l'immeuble et établissement d'un plan pluriannuel ou prévisionnel de travaux élaboré par un maître d'œuvre et non par le syndic. Le plan prévisionnel de travaux serait mis à jour tous les 5 ans.

→ Les provisions pour travaux futurs sont très rarement constituées (modification de l'article 18 de loi du 10 juillet 1965) : la constitution d'un plan d'épargne (ayant pour objet le financement de travaux),

similaire à ce qui existe déjà dans les immeubles des bailleurs sociaux, devrait être rendu obligatoire (information de l'acquéreur au même titre que les charges).

Seraient à voter à la majorité de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965 par l'assemblée générale, le plan prévisionnel de travaux, le plan d'épargne, les échéances.  
Les fonds récoltés devraient avoir la qualification d'avance remboursable.  
Ils seraient placés au bénéfice du syndicat des copropriétaires. A ce sujet, le plafond du livret A est souvent inadapté (76 500 euros).

Le montant des fonds serait de 5% minimum par an du budget prévisionnel, cumulable, sans délai de réalisation des travaux.  
Ce fonds pourrait servir à financer tous types de travaux hors budget (pas uniquement ceux liés au Grenelle de l'environnement).

→ Améliorer l'emprunt collectif : la garantie nécessaire à un emprunt accordé au syndicat pourrait faire l'objet d'un fonds mutualisé ou de la création d'un organisme de caution adapté.  
Il est souhaitable que la possibilité d'un prélèvement par la banque de la mensualité sur le compte du copropriétaire ayant adhéré à l'emprunt soit maintenue.

#### **Améliorer la connaissance du parc immobilier en copropriété**

- Repérer les syndicats sans syndic ou ayant un syndic sans carte  
- Faciliter la prise de contact en cas de difficulté avec des immeubles mitoyens (dégâts des eaux, travaux, etc)

→ Création d'un fichier national des immeubles en copropriété (immatriculation des syndicats de copropriétaires, enregistrement des coordonnées du syndic)

Il faudrait prévoir que la mise à jour soit faite lors d'un changement de syndic : le syndic qui prend en gestion un immeuble se charge de la mise à jour du registre. Par contre, en cas de renouvellement du mandat de syndic en place, il n'y aurait pas de déclaration à faire.

Ces informations pourraient être accessibles via le cadastre qui est consultable sur Internet.

#### **Copropriétés fragiles – procédure d'alerte (art. 29-1 A et 29-1 B)**

Les personnes susceptibles d'intervenir dans une copropriété en difficulté (administrateur provisoire, mandataire *ad hoc*, etc) doivent être des praticiens de la copropriété spécialement habilités (syndic professionnel ayant reçu une formation spécifique (dispensée par les syndicats professionnels sur la prévention des copropriétés en difficulté, diagnostic des causes des difficultés naissantes, actions à engager pour recouvrer les créances rapidement).

→ Ils doivent être titulaires de la carte professionnelle.

→ Les syndicats professionnels ont un rôle à jouer pour soutenir les intervenants sur les copropriétés en difficulté (via un organe collégial qui pourrait conseiller, assister le mandataire *ad hoc* ou l'administrateur provisoire).

→ Il pourrait être prévu que le maire puisse également lancer cette procédure (suite à la non-exécution, dans un certain délai, d'une injonction de travaux par exemple).

Les impayés de charges peuvent être dus à une mésentente entre un copropriétaire et le syndic (méconnaissance du fonctionnement d'une copropriété, des critères légaux de répartition des charges) :

→ Mise en place d'un système de médiation pour trancher au plus vite le litige afin que les charges dûment appelées soient réglées rapidement.



Les aides et subventions ont des sources diverses et des règles spécifiques :

→ Mise en place d'un guichet unique par département

En cas de copropriété fragile ou en difficulté (plan de sauvegarde, etc) et en présence de copropriétaire surendetté :

→ La commission de surendettement doit décider la mise en vente du lot.

Création d'une procédure pour les copropriétés de logements en surendettement à l'image de ce qui existe pour les particuliers : acte de disposition autorisé par le juge, suspension automatique des droits et actions des créanciers pour les créances antérieures à l'administration provisoire, créer un régime de déclaration des créances auprès de l'administrateur provisoire, homologation des négociations avec les créanciers par le juge et fixation des délais de paiement, mise en œuvre d'un plan de paiements échelonnés.

#### **Mesures diverses :**

- Syndicats ayant des difficultés à être assurés suite à l'apparition d'un sinistre

→ Mise en place d'un système identique au Bureau Central de Tarification.

- Développer l'assurance charges impayées

→ En option dans les contrats d'assurance multirisques immeuble

→ Négociation par les fédérations des syndic professionnels pour le compte des clients de leurs adhérents.

- Maintenir et développer les emplois de gardiens, concierges et d'employés d'immeuble : ils sont un relais entre le syndic et les occupants ainsi qu'une source d'information quant à l'état de l'immeuble pour le syndic qui n'est pas sur place.

→ Traitement fiscal identique à celui des salariés à domicile

- Améliorer le repérage des copropriétés dégradées (rôle des communes)

- Améliorer l'accès aux lots privatifs à l'origine de sinistre (dégâts des eaux)

- Grands ensembles ou copropriétés complexes du fait de leurs structures (multiplicité des bâtiments, opacité, ASL, difficulté de prise de décision en AG) : préférer la scission de la copropriété à la mise en place d'un syndicat secondaire.

- Systématiser la mise en place de compteurs divisionnaires d'eau

- Solutionner les conséquences des incidents familiaux sur le propriétaire du lot (divorce, successions, indivisions) : nécessité d'un mandataire pour régler les charges (amélioration en cas de carence).

# CONTRIBUTIONS DE L'UNIS DANS LE CADRE DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'ANAH SUR LES COPROPRIETES EN DIFFICULTE

## MESURES RELATIVES A LA PROFESSION DE SYNDIC

### Rendre le syndic professionnel obligatoire

L'urbanisation croissante, caractérisée par la construction de logements collectifs, notamment en Ile-de-France et dans les grandes agglomérations, a favorisé le recours au régime de la copropriété.

Selon le FILOCOM (Fichier des Logements par Commune de la DGI), il y aurait plus de 600.000 copropriétés (chiffre de 2007) régies par la loi du 10 juillet 1965, comprenant plus 8,5 millions logements.

Ce régime particulier de la propriété, qui est soumis à un statut impératif, n'a cessé d'être modifié par différentes lois, qui ont rendu, au final, la réglementation extrêmement complexe.

Dans cette organisation particulière, le rôle du syndic est devenu particulièrement important : il est le personnage sur qui repose, en fait, la charge de gérer l'immeuble collectif. Par conséquent, être syndic ne s'improvise pas et demande obligatoirement une connaissance extrêmement précise de la réglementation.

Or, le paradoxe, est qu'actuellement, la législation permet aux copropriétaires de choisir entre un syndic professionnel, spécialiste de la gestion immobilière, et un syndic bénévole pour lequel aucun niveau de compétence minimal n'est demandé pour administrer l'immeuble.

Selon les chiffres du FILICOM, près de 69% des immeubles soumis au statut de la copropriété sont composés de moins de 10 logements. Or, dans ce type de copropriété, il est fréquent que la gestion soit assurée par un syndic bénévole : elles sont 38% dans ce cas (Source ANIL).

Cette absence de gestionnaire professionnel est un facteur de risque qui tend à voir la copropriété basculer vers une situation difficile en raison, notamment, d'une gestion fragile ou inexistante de l'immeuble.

C'est pourquoi, la gestion des immeubles en copropriété devrait revenir aux syndic professionnels.

### Une formation continue obligatoire

L'obligation de faire gérer les immeubles en copropriété uniquement par un syndic professionnel entraîne *ipso facto* une obligation de formation continue obligatoire pour les gestionnaires de copropriété.

Eu égard à un domaine en perpétuelle évolution rendant son application de plus en plus complexe, une obligation légale de formation continue est donc indispensable.

Pour que cette obligation de formation continue soit efficiente, son non-respect devrait pouvoir être appréhendé sur le plan disciplinaire.

### **MESURES RELATIVES A L'ACCESSION A LA PROPRIETE : AMELIORER L'INFORMATION DE L'ACQUEREUR D'UN LOT EN COPROPRIETE**

Nombre de difficultés proviennent de l'incompréhension de l'univers, ô combien complexe, de la copropriété. En conséquence, l'UNIS souhaite que les copropriétaires et parmi eux les primo-accédants, néophytes de la copropriété, bénéficient d'une information améliorée en matière de copropriété.

Vu la part importante du logement dans le budget des ménages, il paraît essentiel d'améliorer la connaissance de l'acquéreur sur le plan financier ce qui implique également d'améliorer sa connaissance sur l'état de l'immeuble.

#### **Inclure les charges de copropriété dans le plan de financement**

Lorsqu'une personne s'apprête à acquérir un logement en copropriété, il est fréquent que pour financer son acquisition, elle ait recours à un emprunt bancaire. Un plan de financement est alors mis en place avec la banque. En fonction des revenus de l'acquéreur seront fixés le montant et la durée de l'emprunt.

Ce plan de financement ne couvre que partiellement le coût réel du logement. En effet, il n'intègre pas les charges, pourtant incompressibles, de la copropriété.

Ces charges relèvent de deux catégories :

- les charges courantes (d'entretien, de fonctionnement des éléments d'équipement commun de la copropriété et services collectifs) comprises dans le budget prévisionnel,
- les charges de travaux, non comprises dans le budget prévisionnel.

L'UNIS propose que le candidat acquéreur bénéficie d'une information claire du montant prévisible des charges qu'il aura à supporter et que celles-ci soient intégrées dans le plan de financement.

Pour ce faire, en ce qui concerne les charges courantes, il conviendrait que le vendeur communique, préalablement à la signature de l'avant-contrat de vente, au candidat acquéreur le montant des charges justifiées par les appels de fonds de l'exercice précédent.

Une copie de ceux-ci serait remise à la banque lors de la demande de prêt.

### **Rendre obligatoire la transmission des procès-verbaux à l'acquéreur**

En ce qui concerne les charges de travaux, celles-ci supposent une connaissance approfondie de l'état de l'immeuble.

Cette connaissance peut se faire notamment au travers des procès-verbaux des assemblées générales des exercices précédents. En effet, des travaux d'entretien (ravalement par exemple), des travaux obligatoires (sécurité des ascenseurs, canalisations en plomb, etc) ont pu être inscrits à l'ordre du jour de ces assemblées et ne pas être votés. Ces travaux devront être réalisés un jour ou l'autre et leur coût incombera alors à l'acquéreur.

Actuellement, rien n'est prévu quant à la transmission des procès-verbaux des années précédentes malgré le fait qu'en pratique les agents immobiliers transmettent à l'acquéreur les trois derniers procès-verbaux.

En conséquence, l'UNIS souhaite que la transmission des procès-verbaux des trois dernières années au candidat acquéreur lors de la signature de l'avant-contrat de vente devienne obligatoire.

### **Améliorer l'information de l'acquéreur quant à la situation financière du syndicat de copropriétaires**

En ce qui concerne la situation financière du syndicat, un état daté fourni par le syndic, à la demande du notaire, comporte un certain nombre d'informations (sommes dues par le vendeur à la copropriété, sommes dues par l'acquéreur pour reconstituer les avances, état des procédures en cours, etc). Cet état daté arrive trop tardivement dans le processus.

Rien n'est prévu en ce qui concerne l'état global des impayés (nombre de copropriétaires débiteurs et ampleur des impayés).

Aussi, l'acquéreur ne dispose que d'informations partielles sur la situation financière de la copropriété et qui plus est tardives, lors de la signature de l'acte de vente notarié..

Il ne peut donc utiliser ces informations pour exercer son droit de rétractation de sept jours qui court à compter de la notification de l'avant-contrat.

C'est la raison pour laquelle l'UNIS estime qu'il est fortement souhaitable qu'une information quant à la situation financière de la copropriété (et notamment sur les impayés éventuels) soit transmise au candidat acquéreur préalablement à la signature de l'avant-contrat de vente.

### **Améliorer la connaissance du copropriétaire sur le fonctionnement de la copropriété : le livret du copropriétaire**

Il est notoire que la prise de décision en copropriété n'est pas toujours aisée. De nombreuses règles sont, en effet, à respecter (documents à joindre à la convocation, majorité de vote, etc). De même, les droits et obligations des copropriétaires ne sont pas toujours bien connus.

Or, la méconnaissance du fonctionnement d'une copropriété peut entraîner des tensions entre copropriétaires ou avec le syndic. Des prises de décision seront bloquées, sources de

difficultés pour la copropriété (ravalement non voté entraînant une dégradation du bâti nécessitant des travaux plus coûteux par exemple).

Il en est ainsi, lorsque trop peu de copropriétaires participent aux assemblées générales pour que certaines décisions soient prises. De même, lorsqu'un copropriétaire refuse de payer ses charges estimant que le syndic les répartit injustement.

Pour remédier à cette situation, l'UNIS souhaite la remise systématique d'un livret du copropriétaire à l'acquéreur lors de son acquisition.

Ce livret expliquerait clairement le fonctionnement d'une copropriété (règlement de copropriété, rôles respectifs de l'assemblée générale, du conseil syndical et du syndic, principes de répartition des charges avec des exemples concrets).

De plus, il exposerait au nouveau copropriétaire ses droits au sein de la copropriété (vote à l'AG et possibilité d'être représenté en cas d'empêchement) et ses obligations (paiement des charges et des travaux, respect des parties communes).

Ainsi, l'acquéreur bénéficierait d'une information complète de l'immeuble dans lequel il est copropriétaire et de son fonctionnement.

#### **Perfectionner la connaissance des copropriétaires : l'université de la copropriété**

Il reste que des copropriétaires, parfois de longue date, peuvent également avoir des incompréhensions du fait de l'évolution de la réglementation, de la création de nouvelles obligations de travaux (abaissement de la teneur en plomb dans l'eau par exemple). Certains penseront que le syndic pousse les copropriétaires au vote de travaux superflus alors qu'il n'en est rien.

L'UNIS organise, pour remédier à ces difficultés, l'Université de la Copropriété, véritables séances de formation des copropriétaires et d'échanges avec des professionnels.

Il est souhaitable que ces Universités soient soutenues et encouragées par les pouvoirs publics afin que le plus grand nombre de copropriétaires se forme à la copropriété et s'implique dans les immeubles.

## **DES OUTILS POUR RENFORCER LA PREVENTION DES IMMEUBLES EN COPROPRIETE**

#### **Faire du carnet d'entretien un véritable outil de gestion performant**

Rendu obligatoire par la loi SRU, le carnet d'entretien de l'immeuble est établi et mis à jour par le syndic. Présenté à l'époque comme un véritable outil de gestion patrimonial, ce carnet, à travers un document unique, avait pour objectif de répertorier les données essentielles relatives à l'état de l'immeuble.

En effet, nombreux étaient les professionnels qui espéraient pouvoir utiliser ce document comme un véritable « *home inspection* » de l'état général de l'immeuble, inspiré du modèle anglo-saxon.

Mais force est de constater que, malheureusement, ce carnet d'entretien est devenu au fil des ans plus une simple fiche d'information, qu'un instrument global de l'état général de l'immeuble et de programmation des travaux à venir. Rien en effet dans les mentions obligatoires figurant dans ce carnet ne spécifient l'état de la structure générale de l'immeuble ainsi que les projets de travaux qui seraient susceptibles d'être réalisés dans les années à venir. Or, il s'agit de paramètres importants participants du consentement éclairé de l'acquéreur.

En outre, alors que les différents diagnostics obligatoires ne cessent d'augmenter, il semblerait logique que les dates et résultats de ceux-ci y soient intégrés, ce qui actuellement, n'est pas le cas.

Enfin, aucune obligation ne pèse pour le vendeur de communiquer ce carnet d'entretien à l'acquéreur au moment de la promesse de vente, ce document étant mis à la disposition de ce dernier uniquement à sa demande. Autant dire, en pratique, rarement, les candidats acquéreurs ayant pour la plupart d'entre eux une connaissance très limitée de l'existence de ce document.

Il est donc nécessaire de renforcer le contenu du carnet d'entretien en listant tous les travaux réalisés, les diagnostics obligatoires, ainsi que les travaux à venir, leur échéancier et leur coût prévisionnel dont une synthèse serait transmise au vendeur, à sa demande, à charge pour lui de la remettre au candidat acquéreur.

#### **Constitution d'un fonds de travaux obligatoires**

Au regard de l'article 18 de la loi du 10 juillet 1965, il est possible de constituer un fonds de réserve pour travaux futurs. En effet, le syndic a l'obligation de soumettre au vote de l'assemblée générale la décision de constituer des provisions spéciales en vue de faire face aux travaux d'entretien ou de conservation des parties communes.

Toutefois, en pratique, on s'aperçoit que ces provisions pour travaux futurs sont rarement votées.

Dans ces conditions, c'est au moment où doivent être réalisés les travaux que les copropriétaires vont avoir connaissance de leur coût. Ce défaut d'anticipation met certains d'entre eux en difficulté, notamment lorsque les dépenses sont lourdes.

La constitution obligatoire de provisions en vue de futurs travaux apparaît alors comme un moyen sûr de protéger les copropriétaires, notamment les plus modestes d'entre eux.

Afin d'éviter que cette contribution obligatoire soit financièrement trop lourde à supporter par les copropriétaires, il pourrait être envisagé de plafonner le montant des provisions à verser à 5% du budget prévisionnel.

#### **Définir un plan pluriannuel de travaux**

En parallèle de la mise en place d'un fonds de travaux obligatoire, il est indispensable de définir un plan pluriannuel de travaux consistant à identifier les travaux nécessaires et ceux envisageables sur option, évaluer le coût de l'investissement et d'identifier les financements et aides disponibles de nature à aider les copropriétaires.

Ce plan de travaux sera ensuite présenté à l'assemblée générale afin d'être adopté.

## **FACILITER LA GESTION DES CHARGES AU QUOTIDIEN**

### **Rendre obligatoire l'avance de trésorerie ou fonds de roulement**

Véritable fonds de réserve au profit du syndicat de copropriétaires, l'avance de trésorerie ne peut être réclamée par le syndic que si :

- elle est prévue par le règlement de copropriété,
- ou à défaut, instituée par une décision d'assemblée générale à la majorité de l'article 26.

Dans ces conditions, en pratique, rares sont les copropriétés où existe un tel fonds de réserve.

Son utilité est pourtant indéniable. Dans les copropriétés, notamment dans celles qui rencontrent des difficultés financières où les provisions du budget prévisionnel nécessaires au paiement des dépenses courantes sont insuffisantes, la solution de facilité est de faire appel aux autres copropriétaires tant qu'ils sont encore solvables. Mais, cette mesure est très impopulaire et difficilement supportable, pour des copropriétaires qui ont déjà du mal à régler leurs propres charges.

Le syndic n'ayant pas le droit d'avancer des fonds pour le compte du syndicat, ce manque de trésorerie entraîne bien souvent une impossibilité pour ce dernier d'honorer les différentes factures pour le compte de la copropriété. Avec le risque de voir la copropriété se dégrader progressivement et de se priver des prestations minimales : service d'eau, d'électricité.....

Afin d'éviter une telle situation et en attendant que les procédures de recouvrement arrivent à terme, il est donc nécessaire d'instituer une avance de trésorerie obligatoire, permettant au syndic, en cas d'impayés ponctuels, de continuer à régler les charges courantes de l'immeuble.

### **Rendre obligatoire la mensualisation des charges**

Actuellement, la périodicité du versement des provisions pour charges issues du budget prévisionnel est trimestrielle. Même si l'assemblée générale peut fixer des modalités différentes, et prévoir par exemple un règlement mensuel, on s'aperçoit en pratique que peu de copropriétés utilisent cette faculté. L'appel de fonds trimestriel est de loin la modalité, de financer les charges courantes, la plus utilisée.

Or, dans les immeubles regroupant des résidents aux revenus modestes, lier le paiement des provisions nécessaires aux charges courantes est un moyen leur facilitant la gestion des dépenses relatives à la copropriété.

## **FACILITER LE RECOUVREMENT DES CHARGES DE COPROPRIETE**

### **Lister des frais de recouvrement imputables au seul copropriétaire débiteur.**

Actuellement, l'article 10-1 de la loi du 10 juillet 1965 permet d'imputer directement auprès du copropriétaire débiteur les frais de recouvrement, à condition que :

- La créance du syndicat soit justifiée
- Ces frais soient exposés à compter de la mise en demeure
- Ces frais soient rendus nécessaires

Or, cette dernière condition n'ayant pas été définie de manière très précise, elle donne lieu à une interprétation très restrictive de la part des tribunaux, au détriment des intérêts du syndicat des copropriétaires.

Il ne serait donc peut-être pas inutile de donner une définition réglementaire « *des frais nécessaires* ». Cela permettrait d'une part d'éviter que le juge, dans son pouvoir souverain d'appréciation, refuse d'imputer certains frais au copropriétaire débiteur au profit du syndicat.

Il faut savoir en effet que cette interprétation, qui varie d'un tribunal à l'autre, ne permet pas d'avoir une liste claire et précise des frais qui peuvent être directement imputés auprès du copropriétaire débiteur.

D'autre part, cette liste pourrait être utilisée comme un bon outil pédagogique auprès de tous les copropriétaires, ces derniers étant informés dès le départ, des frais auxquels ils seraient susceptibles d'être redevables en cas d'impayés de charges.

### **Etendre le champ d'application de l'article 19-2 de la loi du 10 juillet 1965 aux provisions pour travaux**

L'actuel article 19-2 de la loi précitée permet, lorsqu'un copropriétaire ne verse pas sa provision de charges issues du budget prévisionnel, de lui réclamer par anticipation les autres provisions non encore échues.

La sanction est donc redoutable, notamment si l'impayé intervient en début d'exercice comptable : un copropriétaire qui ne règle pas sa provision de charges du premier trimestre risque de se voir réclamer un an de charges.

Toutefois, ces dispositions ne peuvent jouer pour des charges hors budget de l'article 14-2, à savoir pour les provisions pour travaux.

Dans ces conditions et dans un souci d'accélérer le recouvrement des charges, il semble logique d'étendre cette possibilité de demander par anticipation l'exigibilité des provisions, à celles relatives aux travaux régulièrement votées en assemblée générale.

### **Exclure les charges de copropriété du champ d'application de la loi sur le surendettement des ménages**

La particularité de l'organisation collective de la copropriété est qu'en cas de défaillance d'un des copropriétaires dans le paiement de ses charges, il s'instaure une solidarité de fait. Tant que l'impayé n'est pas recouvré, la charge correspondante est supportée par l'ensemble des autres copropriétaires, ce qui fragilise l'équilibre financier du syndicat et peut conduire à sa faillite.

En outre, le syndicat des copropriétaires ne choisit pas ses copropriétaires, il les subit. Il n'est donc pas responsable de la carence de quelques-uns, même si certains d'entre eux sont de bonne foi. Il est donc difficile de lui demander d'abandonner tout ou partie de sa créance, voire d'accorder des délais que ses propres créanciers ne lui accordent pas.

#### **Instaurer une procédure spécifique au recouvrement des charges de copropriété simple, sûre et rapide**

Actuellement, les procédures en matière de recouvrement de charges sont longues et semées d'embûches. Or, pendant ce temps, la copropriété doit continuer à fonctionner. Le plus simple est de faire appel aux autres copropriétaires tant qu'ils sont encore solvables. Mais, cette mesure est très impopulaire et difficilement supportable en termes d'équilibre du budget. Il est donc indispensable de donner les moyens au syndicat de récupérer très rapidement sa créance. Au même titre qu'il existe un juge des loyers, il devrait y avoir un juge de la copropriété ou un juge des charges de copropriété.

## **MESURES RELATIVES AUX MANDATAIRES *ad hoc* ET AUX ADMINISTRATEURS PROVISOIRES**

Activités obligatoirement exercées par un syndic, professionnel de l'immobilier  
Gérer des copropriétés en pré-difficulté ou en difficulté exige des compétences spécifiques dans les domaines suivants :

- Maîtrise du droit de la copropriété
- Maîtrise du recouvrement de charges
- Maîtrise des procédures judiciaires
- Maîtrise des procédures opérationnelles d'intervention (OPAH copropriété, plan de sauvegarde.....)

Or, bien souvent les mandataires *ad hoc* ou les administrateurs provisoires ne proviennent pas du monde de la copropriété. C'est ainsi, par exemple, que les administrateurs provisoires appartiennent au corps des administrateurs judiciaires dont la formation et la spécialisation sont essentiellement limitées au redressement et à la liquidation des entreprises commerciales en difficulté, domaine totalement différent de celui des copropriétés en difficulté.

C'est pourquoi, les mandataires *ad hoc* et administrateurs provisoires doivent pouvoir être choisis parmi les syndics professionnels spécialement formés à cette problématique de la copropriété en difficulté.



## COPROPRIÉTÉS EN DIFFICULTÉS

### PREMIÈRES PROPOSITIONS DE L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

Le 18 février dernier, le Comité interministériel des villes a pris la décision d'engager un programme de traitement des copropriétés dégradées.

À la suite de cette décision, le 19 mai, l'Union sociale pour l'habitat a pris l'initiative d'organiser un séminaire de réflexion sur ce thème avec le concours de ses partenaires institutionnels (DHUP, ANAH, ANRU, SGCIV, CDC) et d'acteurs opérationnels (Ville de Clichy-sous-Bois, AFTRP, Coprocoop, Procvivis-Rhône, Batigère, Logirem).

Les organismes d'Hlm sont en effet concernés par la question des copropriétés en difficultés :

- Ces copropriétés dégradées sont bien souvent au cœur de quartiers d'habitat social faisant l'objet d'un projet ANRU.
- La question de ces copropriétés dégradées est un sujet de préoccupation des élus locaux qui sollicitent régulièrement les compétences, les ressources et les moyens du monde Hlm (relogement, portage de lots, rachat et transformation en habitat locatif social, production d'une offre nouvelle en accession, syndic).
- L'absence de traitement à une échelle suffisante de ce dossier renforce la demande de logement locatif social, en particulier sur les territoires où la demande est déjà considérable.

Il s'agit donc pour le mouvement Hlm de préciser quel peut être son rôle sur ce dossier aux côtés de ses partenaires. Au-delà du traitement des cas concrets, il est également nécessaire de mettre en place des dispositifs efficaces de prévention des difficultés. Les enjeux financiers et les coûts d'intervention sur ces ensembles immobiliers sont en effet considérables ; en raison de la grande complexité juridique de leurs statuts, de la dégradation technique des bâtis et de l'insolvabilité fréquente des occupants.

À partir des échanges qu'il a eus avec ses partenaires et de ses réflexions propres, le mouvement Hlm formule une série de propositions :

Sans tarder, des expérimentations en nombre limité, pourraient être conduites sur quelques sites :

#### I. Propositions visant à la prévention de la dégradation des copropriétés

- Renforcer les obligations du syndic en matière d'alerte et d'information auprès des copropriétaires, conseils syndicaux et collectivités locales.
- Mettre en place sur les territoires des outils simples d'observations, basés sur quelques indicateurs de l'état des copropriétés, et pilotés par les collectivités locales. La constitution d'une grille d'analyse partagée à construire dans le cadre d'une structure de suivi interprofessionnelle est essentielle à la pertinence des observations.
- Définir, à l'instar des dispositions exceptionnelles prises dans le cadre du Grenelle de l'environnement, une liste de travaux d'intérêt général sur les parties privatives soumis au vote des Assemblées Générales.
- Rattacher les provisions pour travaux au lot et non au copropriétaire.



## L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

- Mettre en place un dispositif réglementaire de provisions pour travaux. Ces provisions seraient constituées dès la création de la copropriété. Les sommes pourraient être placées sur un Livret A.
- Définir des modalités spécifiques de gestion des provisions dans le cas des propriétaires Hlm (inscription d'une ligne comptable et non consignation physique d'un dépôt).
- Permettre la levée d'emprunt par le syndicat des copropriétaires.
- Différencier les droits des copropriétaires occupants et des copropriétaires bailleurs.
- Instaurer un droit pour les habitants (locataires et copropriétaires occupants) dans le processus de propositions de travaux et d'alerte : obliger, à ce titre, un certain niveau d'information des occupants et un mode de représentation, à titre consultatif et informatif, de ces habitants au moment des Assemblées Générales.
- Mettre en place des financements aidés d'achats de lots par des acteurs publics ou agréés pour sécuriser le fonctionnement de copropriétés et éviter la création d'un marché d'acteurs peu scrupuleux. Réfléchir à des modalités de financement dans le cadre de la prévention des copropriétés en alerte: différé, allégement, dégrèvement de la TFPB par exemple.
- Instaurer une labellisation et des facilités d'action pour les acteurs et les dispositifs de la prévention : Syndic de copropriétés à vocation sociale, missions sociales des SACICAP, fonds d'intervention du monde associatif, bancaire ou de fondations.

### II. Propositions visant au traitement des copropriétés dégradées

- Constituer sur le plan national et local un dispositif d'intervention interprofessionnel (Hlm, ANRU, EPL, EPF, ANAH, CDC,...) pour apporter un concours à une véritable ingénierie de projet.
- Mettre en place des réseaux d'acteurs compétents sur les diverses thématiques du traitement des copropriétés. Créer une qualification d'administrateurs judiciaires et de syndics formés afin d'être dotés de compétences spécifiques.
- Apporter un concours au financement de l'ingénierie de projet sur des durées potentiellement longues (5 à 20 ans).
- Créer un fonds de garantie des copropriétés alimenté par une cotisation obligatoire sur le chiffre d'affaires des copropriétés.
- Mettre en place un fonds revolving de portage, mobilisable par les porteurs de lots (EPL, EPF et HLM, etc.). Une véritable innovation sur les produits financiers doit être étudiée pour répondre à la diversité des cas (portages de 5 à 30 ans).
- Mettre en place, sous le contrôle du juge et à la suite d'un constat de carence, les outils juridiques permettant une adaptation exceptionnelle du droit de la copropriété. A titre d'exemple, et dans ce contexte : autoriser le démembrement d'une copropriété entre ses parties communes et privées, permettant ainsi la location par les copropriétaires des parties communes qui seraient portées sur le long terme par un opérateur.



### III. La place spécifique du monde Hlm

Les organismes Hlm sont directement impliqués dans chacune des propositions énoncées dans les deux points précédents et agissent depuis longtemps pour contribuer à la prévention et au traitement des copropriétés.

Ainsi des coopératives Hlm sont syndics de copropriétés en difficultés, des Offices et des ESH agissent en termes de gestion, relogement, portage et maîtrise d'ouvrage, des SACICAP financent des copropriétaires et des copropriétés fragiles.

Par ailleurs, le fort développement du mouvement Hlm dans le champ de l'accession, (16 500 logements en accession directe et 7 000 logements Hlm vendus en 2010) contribue à la création de copropriétés, y compris, dans le périmètre des zones de rénovation urbaine.

Dans le cadre de la vente Hlm, la loi MLE a prévu que les organismes Hlm sont syndics de droit des immeubles issus de cette activité. Pour donner son plein effet à cette disposition, et afin de mutualiser les compétences et les moyens, il conviendrait que ce mandat puisse être facilement délégué entre organismes Hlm.

Le mouvement Hlm est prêt à identifier en son sein, les compétences spécifiques de ses membres afin de créer un réseau d'opérateurs capables d'apporter leur contribution à la prévention et à la résorption des difficultés dans ce domaine.

GUY MUCELLI

## L'ILE-DE-FRANCE SE CARACTÉRISE PAR UNE PRODUCTION INSUFFISANTE DE LOGEMENTS LOCATIFS

Depuis 1975, le niveau de la construction a évolué comme suit, d'après l'ENL 2006 :

- ❖ 71.000 résidences principales achevées chaque année de 1975 à 1978.
- ❖ 48.600 résidences principales achevées chaque année de 1989 à 1992.
- ❖ 31.000 résidences principales achevées chaque année de 2002 et 2006.

**Et l'écart se creuse avec le reste de la France : le taux de construction francilien entre 2002 et 2006 a été près de 2 fois inférieure à celui de la France métropolitaine (0,7% du parc des résidences principales, contre 1,2%).**

Quant à la construction de logements HLM, elle est passée de 16.350 logements par an au cours de la période 1975/1978 à 5.450 logements entre 2002 et 2006. Autrement dit, en l'espace de 25 ans le rythme de construction des logements sociaux a été divisé par 3, et les insuffisances de la production annuelle HLM ont suscité un **déficit cumulé de 370.000 logements sociaux** qui représente en permanence, depuis au moins une décennie, une proportion incompressible de 7% du parc des résidences principales.

Conséquence directe de cette pénurie structurelle, les ménages les plus modestes ont été obligés de s'orienter vers l'accès sociale à la propriété où ils étaient accueillis à bras ouverts par les banquiers, les notaires, les agents immobiliers, les promoteurs immobiliers sociaux. D'ailleurs, ils y ont été résolument encouragés par les pouvoirs publics, dans le cadre de la réforme de 1977 qui a instauré les prêts PAP à taux progressifs qui pouvaient atteindre jusqu'à 100% des coûts d'acquisition, et par le biais du PTZ depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1995. **Les copropriétés sont ainsi devenues en IDF le parc refuge des ménages les plus démunis. Et les ménages éligibles au logement social sont devenus copropriétaires par défaut.**

### I.2. LES COMPOSANTES DU PARC COLLECTIF PRIVÉ (MONOPROPRIÉTÉS ET COPROPRIÉTÉS) ENREGISTRENT DES ÉVOLUTIONS CONTRADICTOIRES

D'après l'ENL 2006, le PARC COLLECTIF PRIVÉ compte en IDF 2.304.000 logements. Ce chiffre correspond au parc immobilier total déduction faite : des logements vacants, des résidences secondaires et des logements occasionnels, des logements individuels, des logements HLM, du secteur social non HLM et des logements collectifs divers. **Avec ses 2.304.000 logements, le PARC COLLECTIF PRIVÉ représente 47% de l'effectif des résidences principales (4.891.000 logements).** Ce segment du parc privé se répartit comme suit, toujours d'après l'ENL 2006 :

- monopropriétés : 304.000 logements
- copropriétés : 2.000.000 logements.

### I.2.1. PREMIER CONSTAT : PARC LOCATIF PAR DÉFINITION, LA MONOPROPRIÉTÉ COLLECTIVE RÉGRESSE FORTEMENT AU DÉTRIMENT DES PRIMO-ARRIVANTS SUR LE MARCHÉ IMMOBILIER

**Définition de la monopropriété collective** : immeuble collectif appartenant à un seul propriétaire (personne morale ou personne physique) qui le loue généralement. Composée de 48% d'immeubles collectifs antérieurs à 1949, la monopropriété accueille une partie des ménages les plus modestes, mais aussi un nombre indéterminé de ménages défavorisés.

En l'espace de 10 ans, du 1<sup>er</sup> décembre 1996 au 1<sup>er</sup> juillet 2006 le parc des monopropriétés collectives privées est passé de 407.000 à 304.000 logements, et enregistre donc une **perte nette de 103.000 unités (soit 10.000 logements par an)**, qui résulte à la fois :

- du renouvellement urbain, qui entraîne la démolition et le remplacement des monopropriétés les plus vétustes par des opérations de promotion immobilière neuves accessibles seulement aux ménages les plus fortunés ;
- de la mise en vente des immeubles collectifs anciens et de leur transformation en copropriétés, **antichambre des copropriétés dégradées**, sur l'initiative des marchands de biens et des investisseurs institutionnels (compagnies d'assurance notamment et investisseurs immobiliers traditionnels) qui rechignent à réhabiliter leur patrimoine vieillissant, qui sont les grands bénéficiaires des tensions du marché immobilier francilien, et qui profitent très habilement de l'engouement permanent en faveur de l'accession à la propriété.

Alors que la monopropriété collective pourrait continuer à jouer son rôle de parc social locatif privé si elle était encouragée, sur le plan fiscal notamment, sa régression aggrave sensiblement la pénurie de logements locatifs et entretient la progression inexorable des loyers.

**La disparition des immeubles collectifs privés monopropriétaires, dans l'indifférence générale, constitue l'un des mécanismes structurels les plus pénalisants de la crise du logement francilien :**

- elle réduit l'offre de logements locatifs privés au détriment des jeunes ménages qui entament leur parcours résidentiel
- réalisée sous forme de mise en copropriété des monopropriétés existantes, elle augmente le risque de déqualification des nouvelles copropriétés composées d'immeubles anciens ou récents dont les propriétaires bailleurs se désinvestissent pour ne pas effectuer les travaux de réhabilitation devenus indispensables. Malheureusement ces travaux devront être réalisés et financés par les acquéreurs, sous-informés et trop heureux d'accéder à la copropriété dont ils méconnaissent les contraintes financières et fiscales.

Alors qu'ils devraient être de plus en plus encadrés, les monopropriétaires bailleurs, soutenus par l'engouement naturel en faveur de la propriété, se désinvestissent inconsidérément, au détriment des acquéreurs qui croient réaliser une bonne affaire, et du marché locatif privé qui se contracte comme une peau de chagrin. Les jeunes ménages qui entament leur parcours résidentiel en Ile-de-France, et qui cherchent un logement locatif peu onéreux avant de s'engager dans l'accession à la propriété, sont les grands perdants de la disparition progressive, mais malheureusement inéluctable, des monopropriétés collectives privées.

Ces jeunes ménages sont doublement pénalisés, car ils ne peuvent pas se faire attribuer un logement social de plus en plus rare, même s'ils réunissent les conditions d'éligibilité, et leurs recherches se heurtent à la contraction du parc collectif privé. C'est un fait nouveau totalement occulté par la culture de l'accession à la propriété, qui ne retient pas suffisamment l'attention des pouvoirs publics.

L'exemple des compagnies d'assurance est révélateur de cette tendance au désinvestissement immobilier : conformément au code des assurances (CA), trois obligations sont imparties aux compagnies : provisionner suffisamment leurs engagements, représenter leurs engagements par des actifs équivalents, disposer d'un niveau de fonds propres garantissant une marge de solvabilité suffisante. Or dans les actifs équivalents, il y a les actifs immobiliers (R332-2 du CA). L'article R332-3 du CA fixe à 40% de la valeur du bilan la quotité maximale détenue par les sociétés d'assurances en matière d'actifs immobiliers. Or, ces règles sont maintenant bouleversées par la Directive européenne de 2009 « Solvency II » qui doit être mise en application dans le courant de l'année 2012. A la fin de l'année 2010 sera achevée la rédaction de cette Directive, dont le principal objectif consiste, *grosso modo*, à revoir le cadre prudentiel du régime financier des compagnies d'assurances. Compte tenu du fait que les actifs immobiliers sont estimés risqués, les compagnies vont être amenées à dégrossir leur patrimoine immobilier pour respecter les nouvelles contraintes financières.

Il est clair que les compagnies d'assurances, qui détiennent en France plusieurs milliers de logements collectifs locatifs, vont profiter de cette Directive européenne pour accélérer la mise en vente de leur patrimoine immobilier aux occupants. De nouvelles copropriétés constituées de logements anciens seront ainsi créées, à la satisfaction des pouvoirs publics, des acquéreurs, des établissements financiers, des notaires et des entreprises de BTP... Malheureusement il faut s'attendre à ce qu'une partie non négligeable de ces logements nécessite de lourds travaux de gros entretien ou de mise aux normes de sécurité ou de confort, et deviennent assez rapidement des copropriétés dégradées, eu égard à la faible capacité contributive de certains acquéreurs.

**Si rien n'est fait pour atténuer les effets négatifs de « Solvency II », une nouvelle vague de copropriétés dégradées déferlera sur la France à partir de 2012, après la mise en vente du patrimoine immobilier le moins rentable des compagnies d'assurance.**

#### 1.2.2. SECOND CONSTAT : L'ESSOR DE LA COPROPRIÉTÉ SE POURSUIT SANS DÉSEMPARER

Du 1er décembre 1996 au 1<sup>er</sup> juillet 2006, c'est-à-dire en l'espace de 10 ans, la copropriété a progressé de **264.000 résidences principales** (+26.000 logements par an en moyenne). Depuis 1967, la copropriété a connu une expansion considérable qui s'explique non seulement par la construction massive d'immeubles destinés à la copropriété, stimulée par le plein emploi des années soixante et soixante dix, mais aussi par la mise en copropriété d'immeubles initialement détenus par un propriétaire unique, dans les conditions décrites ci-dessus. Autrement dit, la copropriété progresse mais en partie au détriment de la monopropriété collective qui tend inexorablement à disparaître.

SITUATION COMPARÉE DES COPROPRIÉTÉS AU 1<sup>er</sup> JUILLET 2006  
PAR RAPPORT A D'AUTRES COMPOSANTES DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'IDF ET DE LA FRANCE MÉTROPOLITAINE

Effectif régional des Logements en copropriétés A	Éléments de comparaison B	Poids des copropriétés A / B
2.000.000  de	<p style="text-align: center;"><b>Nombre de résidences principales qui constituent le parc collectif privé francilien : 2.000.000 copropriétés + 304.000 monopropriétés = 2.304.000 logements</b></p>	<b>87% du parc collectif privé</b>
<b>Résidences</b>	<p style="text-align: center;"><b>Nombre de résidences principales en Ile-de-France : 4.891.000 logements</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>41%</b> Autrement dit : 4 ménages franciliens sur 10 vivent dans une copropriété</p>
<b>Principales</b>	<p style="text-align: center;"><b>Nombre de logements en copropriété dans les résidences principales de la France métropolitaine : 5.661.000 logements</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>35%</b> Autrement dit : près de 3,5 logements sur 10 en copropriété sont situés en IDF</p>

La copropriété s'affirme donc en IDF comme le statut dominant, et en plein développement, de la propriété collective privée, et représente une proportion très significative des résidences principales : 41%, soit 4 logements sur 10. **Cette proportion est 2 fois plus élevée que la moyenne nationale : 5.661.000 logements en copropriété pour 26.280.000 résidences principales représentent 21,5%.**

**L'ILE-DE-FRANCE SE CARACTÉRISE PAR UNE INSUFFISANCE STRUCTURELLE DE LOGEMENTS LOCATIFS QUI CONTRIBUE NON SEULEMENT À L'ESSOR DE LA COPROPRIÉTÉ MAIS AUSSI ET A UNE SURREPRÉSENTATION DES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES.** Ce qui est vrai pour l'IDF se vérifie et s'aggrave dans les autres marchés tendus : Rhône-Alpes, Nord-Pas-de-Calais, PACA, Languedoc-Roussillon.

## LE COMPORTEMENT DES SYNDICS A L'ÉGARD DES SYNDICATS DE COPROPRIÉTÉ

Jusqu'au début des années 90, le marché de la gestion des copropriétés était dominé par les syndicats indépendants qui avaient créé leurs cabinets dans le sillage de la mise en œuvre de la loi de juillet 1965 et du décret de septembre 1967. Or depuis une quinzaine d'années, des centaines de petits cabinets indépendants ont été achetés par des grands groupes immobiliers (FONCIA en particulier), qui ont été eux-mêmes absorbés par des établissements financiers. Cette évolution s'explique par le vieillissement des syndicats indépendants et par la complexité croissante du régime de la copropriété, qui pénalise les petites structures et décourage les nouvelles vocations de syndicats indépendants. **Actuellement près de 50% des lots de copropriété sont gérés par des grands groupes.**

Orchestré par les établissements financiers dont le seul objectif est de gérer la trésorerie des copropriétaires, le mouvement de concentration a des effets extrêmement pervers :

- il se traduit par la **financiarisation** de la profession de syndic, caractérisée par une mutualisation maximale de la trésorerie appartenant aux syndicats de copropriété, et par une recherche systématique des meilleurs placements au profit des grands groupes, **sans la moindre contrepartie pour les copropriétaires qui leur ont confié ces fonds**, et au mépris de la loi de 1965 qui prévoit le compte bancaire séparé. La financiarisation gangrène la copropriété. Il n'est pas exagéré d'affirmer que depuis le début des années 2000, l'environnement juridique et financier de la copropriété se détériore continuellement au détriment des copropriétaires.

- Dans une période de l'ordre de 5 à 8 ans, la vague des fusions-acquisitions entraînera la disparition de la plupart des petits cabinets de syndicats indépendants et s'achèvera par l'existence d'un **oligopole** composé de quelques gros cabinets de syndicats absorbés par les établissements financiers les plus cupides. Pour tous les copropriétaires il s'agit là d'un véritable scénario de cauchemar, car cet oligopole aura des effets beaucoup plus dévastateurs que celui des ascensoristes aujourd'hui. Dans les grandes copropriétés, les enjeux financiers sont tellement énormes que les syndicats peuvent être tentés de se faire la guerre, au détriment des copropriétaires. Pendant plusieurs années, la gestion des 5.000 logements de la copropriété de Grigny II a été entravée par la guerre commerciale que se livraient deux syndicats d'envergure nationale (FONCIA & SAGIM) pour faire main basse sur les 27 syndicats secondaires qui représentent cet ensemble immobilier hors du commun.

Les syndicats instrumentalisent sans scrupules les points faibles qui subsistent dans la rédaction souvent ambiguë de la loi de 1965. Les deux points faibles les plus représentatifs de cette ambiguïté sont d'une part le compte séparé, et d'autre part les provisions pour travaux rendus indispensables par le vieillissement des parties communes. Tous les copropriétaires savent que les syndicats sont farouchement opposés au compte séparé, qui ne peut être ouvert qu'au nom du syndicat des copropriétaires. En modifiant l'article 18 de la loi du 10 juillet 1965, la loi SRU du 13 décembre 2000 a bien tenté d'améliorer le comportement des syndicats. Mais, le même article 18 donne au syndic la possibilité de **ne pas ouvrir** de compte séparé. L'expérience montre que la plupart des syndicats professionnels sont hostiles au principe du compte séparé. En conséquence, ils soumettent systématiquement la question de la dispense d'ouverture de compte à l'assemblée générale. Le syndic qui obtient cette dispense peut déposer les sommes encaissées sur un compte bancaire unique commun à d'autres copropriétés, et faire fructifier à son seul profit les intérêts des sommes déposées. Or, le compte séparé n'a que des avantages pour les copropriétaires : contrôle des mouvements de fonds, optimisation des intérêts des sommes déposées, sécurité accrue : en cas de changement de gestionnaire, le syndic sortant ne peut plus faire fonctionner le compte séparé ; et en cas de faillite du syndic, les fonds placés sur le compte séparé sont à l'abri des créanciers.

Quant aux provisions, elles sont bien prévues sous diverses formes par loi de juillet 1965 et le décret de mars 1967, notamment pour financer des travaux relevant d'un plan pluriannuel ou des travaux non encore votés. Mais ces provisions ne sont pas obligatoires. Il en résulte que les copropriétaires sont totalement pris au dépourvu lorsqu'il apparaît indispensable de financer des travaux qui s'imposent sur les parties communes : travaux urgents, grosses réparations ou gros travaux de réhabilitation. Un fonds de prévoyance obligatoire permettrait aux copropriétaires de disposer partiellement ou totalement de la trésorerie indispensable.

Fait beaucoup plus grave, dans les copropriétés en difficulté, les syndicats profitent de la complexité de la loi et de la sous-information des copropriétaires pour organiser des détournements de plusieurs millions d'euros. L'exemple des copropriétés en difficulté d'Argenteuil est révélateur non seulement du désespoir que suscite un syndic malhonnête, mais aussi de l'impunité dont jouissent les syndicats en France : en cas de détournement, les copropriétaires doivent s'adresser aux caisses de garantie des syndicats (dilution inacceptable des responsabilités) et leur prouver au centime d'euro près, que la création du syndicat sur le syndic est **certaine, liquide et exigible**. La plupart du temps les caisses de garantie refusent de payer, en particulier lorsque les syndicats détruisent les archives comptables qu'ils détiennent, ce qu'ils font presque toujours. Le syndic qui a détourné 1,5 M€ aux dépens des syndicats de copropriétés dégradées « Canut et Dessau » à Argenteuil (et à leur ASL)<sup>1</sup>, a aussi sévi à Paris, 99 avenue de Villiers, où les juges ont débouté le syndicat des copropriétaires au motif qu'il n'avait pas exigé l'ouverture d'un compte séparé... Décision injuste et cynique de prime abord, que l'on est contraint d'interpréter comme un plaidoyer en faveur du compte bancaire séparé. Mais on est obligé de reconnaître que dans les faits ce droit est très difficile à obtenir face à l'opposition irréductible des syndicats. Il faut croire que jusqu'à présent les syndicats sont parvenus à faire pression sur les pouvoirs publics pour que la loi continue à être rédigée avec l'ambiguïté qui se révèle à leur avantage pour l'instant.

L'affaire URBANIA, avec un déficit de trésorerie qui se chiffre à 500 Millions d'euros dans les comptes de la société Générale, est un scandale d'une autre envergure, désormais possible et reproductible, qui met en évidence l'énormité des risques financiers auxquels sont exposés les copropriétaires ; cette affaire apporte tout simplement la preuve que les syndicats des grands groupes à vocation nationale sont capables de passer à la vitesse supérieure en matière de détournement. En inventant les comptes « reflets » ou « miroirs » qu'ils ont pu ouvrir dans les livres de la Société Générale, les responsables d'URBANIA (**3eme syndic de France**) ont fait preuve d'une créativité sans précédent. L'objectif recherché par URBANIA était que les sommes appartenant aux copropriétaires génèrent des produits financiers au seul profit d'URBANIA. La pratique est tolérée en France bien qu'elle soit en parfaite contradiction avec le concept du compte séparé qui la rend matériellement impossible. **Elle démontre l'existence d'une énorme faille de la gestion de la copropriété, dans laquelle se sont engouffrés les syndicats les plus vénaux.** Cette évolution est très préoccupante, car le syndic incarne l'exécutif de la copropriété. La loi fixant le statut de la copropriété l'a doté de pouvoirs très étendus, de représenter le syndicat et surtout de **gérer les fonds qui appartiennent à la collectivité des copropriétaires.** Ce pouvoir de gérer la trésorerie de la copropriété n'est-il pas exorbitant, compte tenu des nombreux détournements que les syndicats ont eux-mêmes inscrits à leur passif depuis 1965 ? On peut donc légitimement s'interroger sur le choix qui été fait par le législateur d'autoriser le syndic (personne morale ou personne physique) à gérer directement, comme un régisseur, les fonds qui lui sont confiés par les copropriétaires, dans le cadre de la structure de confiance appelée « copropriété »...

<sup>1</sup> Dans cette affaire, les copropriétaires n'ont récupéré que 360.000 €, après une bataille juridique qui a duré plus de 3 ans...

Le dispositif de préfinancement mis en œuvre en ILE-DE-FRANCE pendant près de 8 ans, par la Caisse des dépôts et consignations (en partenariat avec la Caisse d'Épargne) a permis d'accorder 530 prêts-relais et de réhabiliter plus de 24,000 logements pour un montant total de travaux de 177 M€. La bonification des frais financiers accordée par la CDC s'élève à 2,6 M€, et donne une idée de l'énorme effet-levier de ce dispositif particulièrement efficace. Au cours de cette expérimentation, les syndicats se sont contentés de contrôler la conformité des investissements par rapport aux décisions des assemblées générales et aux prévisions des hommes de l'art. A aucun moment ils n'ont eu accès aux moyens de paiement distribués par la CDC et la Caisse d'Épargne. Ce qui donne à réfléchir sur le rôle que pourraient jouer les syndicats si l'intégralité de leurs prestations étaient remises à plat par le législateur.

### PRÉCONISATIONS :

1. **Priorité absolue accordée à la refonte de l'article 18 de la loi de juillet 1965, afin de rendre OBLIGATOIRE l'ouverture du compte séparé au nom du syndicat, sans autre alternative pour le syndic**
2. **Création d'un fonds de prévoyance alimenté par des contributions obligatoires des copropriétaires, et affecté aux futurs investissements du syndicat (réparations et travaux sur parties communes)**
3. **Réforme approfondie des missions financières confiées au syndic.**

POUR INFORMATION : CLASSEMENT (PAR NOMBRE DE LOTS GÉRÉS) DES PRINCIPAUX ADMINISTRATEURS DE BIENS A FIN 2008<sup>2</sup>

SYNDICS (GRANDS GROUPES IMMOBILIERS)	NOMBRE DE LOTS DE COPROPRIÉTÉS GÉRÉS (en France métropolitaine)	ACTIONNARIAT AU 31/12/2008
1. FONCIA <sup>3</sup>	1.060.000 (33%)	GRUPE BPCE
2. NEXITY (GESTRIM/LAMY)	791.000 (26%)	GCE+GENERALI+CDC(5,2%)+Divers
3. URBANIA <sup>4</sup>	337.500 (11%)	MOUBAYED+Divers
4. IMMO DE FRANCE	306.000 (10%)	SACTICAP
5. ICADE ADB <sup>5</sup>	135.000 (4%)	CDC (61%) + ICADE
6. LOISELET & DÉGREMONT	110.000 (4%)	FAMILLE LOISELET
7. TAGERIM	91.100 (3%)	J. QUENTIN-MAUROY
8. ORALIA	85.000 (3%)	DIVERSES PERS. PHYSIQUES
9. SQUARE HABITAT	84.000 (3%)	30 CAISSES RÉGIONALES CA
10. CENTURY 21	70.000 (2%)	457 FRANCHISÉS ACTIFS ADB
11. SERGIC	60.000 (2%)	FAMILLE DERELY
12. AKERYS SERVICES IMMOBILIERS	46.400 (1%)	SCA QUALIS
13. GÉRER	9.200 (0,2%)	BNP PARIBAS REAL ESTATE
	<b>3.185.200 lots</b>	

<sup>2</sup> Source : « Le monde du logement 2010 »

<sup>3</sup> Fondé par Jacky Lorenzetti (actionnaire à 68%) et cédé au Groupe BPCE en 2007 (1,3 Md €) ; en cours de cession aujourd'hui à un fonds de pension

<sup>4</sup> En cours d'acquisition par Investor Private Equity (IPE) suite au scandale financier révélé au mois juin 2010

<sup>5</sup> Vendu à IMMO DE FRANCE par le groupe ICADE (filiale de la CDC) en 2009

GUY MUCELLI

## PROBLÈMES POSÉS PAR LA DÉRIVE DES CHARGES DE COPROPRIÉTÉ ET PAR L'IMPACT DES INVESTISSEMENTS DE MISE AUX NORMES DES PARTIES COMMUNES CONFORMES AU GRENELLE II

### LA DÉRIVE INÉXORABLE DES CHARGES DE COPROPRIÉTÉ

Comme le révèlent les résultats d'une enquête nationale réalisée du 2 mai au 15 octobre 2010 par la revue « Le Particulier », au titre des années 2008 et 2009, sur un échantillon de 1.000 logements, le poids des charges de copropriété ne cesse de s'alourdir.

Ramenés au m<sup>2</sup> annuel, les résultats de l'enquête diffusée le 4 novembre 2010 se résument comme suit pour un immeuble doté d'ascenseurs, d'eau chaude et de chauffage collectif :

- Moyenne France entière : 38,42 €/m<sup>2</sup>/an
- Paris : 45,52 €/m<sup>2</sup>/an
- Petite couronne : 38,41 €/m<sup>2</sup>/an
- Province : 33,75 €/m<sup>2</sup>/an

Pour un appartement parisien de 80 m<sup>2</sup>, le montant mensuel de charges est égal à 303 € (contre 220 € en Rhône-Alpes ou PACA).

Cette enquête, beaucoup plus crédible que celle de l'UNIS<sup>1</sup> (diffusée par « Le Monde » et « Les Échos » du 11 novembre 2010) révèle que l'augmentation de tous les postes de charges entre 2008 et 2009 excède très largement le montant de l'inflation : les hausses s'échelonnent de 1,81% pour les ascenseurs à 5,70% pour les frais de personnel, poussée d'autant plus sensible que les revenus des copropriétaires, n'ont pas suivi la même progression. Sont concernés par ce constat plus de 20 millions de Français, pour près de 7 millions de logements au total, toutes affectations confondues (résidences principales + résidences secondaires).

**Dans les copropriétés en difficulté**, le montant des charges effectivement supportées par les copropriétaires (et qui échappent totalement à l'enquête du « Particulier ») est beaucoup plus élevé. En petit couronne, et plus particulièrement dans le département de la Seine-Saint-Denis, le montant mensuel des charges par logement se situe entre 150 et 300 €/mois, ce qui est difficilement supportable par les ménages concernés.

Par exemple à la STAMU, copropriété de 168 logements en voie de requalification située à Clichy-sous-Bois, le montant mensuel des charges par logement se présente comme suit, et correspond à 32 €/m<sup>2</sup>/an (montant très élevé pour des ménages modestes) :

- T3 (55 m<sup>2</sup>) : 150 €/mois
- T4 (75 m<sup>2</sup>) : 200 €/mois.

---

<sup>1</sup> UNION DES SYNDICATS DE L'IMMOBILIER

Par ailleurs, il faut évoquer le cas des grandes copropriétés qui sont organisées en plusieurs syndicats secondaires fédérés par un syndicat principal, et qui pullulent en IDF. Encore une fois, on peut citer le cas particulier de la copropriété de Grigny II, dotée d'un syndicat principal dont le coût de fonctionnement représente à lui seul 8,5 M€/an, c'est-à-dire la moitié du budget annuel de la copropriété...

Il ne faut pas oublier que les charges de copropriété constituent la composante la plus connue des obligations du copropriétaire. Il n'est pas inutile de rappeler que les copropriétaires accédants sont exposés aux dépenses suivantes : impôt foncier + charges de copropriété + mensualités de remboursement des prêts immobiliers + dépenses inhérentes au gros entretien des immeubles collectifs + dépenses liées à la réhabilitation des parties communes + dépenses liées à l'entretien obligatoires des façades (l'article 132-1 prévoit que les façades des immeubles doivent être constamment tenues en bon état de propreté. Les travaux nécessaires doivent être faits en principe tous les 10 ans sur injonction de la commune).

L'impécuniosité grandissante des copropriétaires, et en particulier des plus modestes, s'explique par la **sous-information ahurissante** dont ils sont victimes en permanence. Tous les partenaires de la requalification des copropriétaires (État, ANAH, ARC, CDC, collectivités territoriales) ont constaté qu'une grande proportion de copropriétaires ignorent qu'ils doivent payer des charges de copropriété...

## L'IMPACT DES INVESTISSEMENTS DE MISE AUX NORMES DES PARTIES COMMUNES PRÉCONISÉS PAR LE GRENELLE II

En ce qui concerne la mise aux normes des copropriétés, conforme au Grenelle II, le chantier de réhabilitation des copropriétés qui se fait jour est immense.

Rappel des orientations fixées par le Grenelle II :

- dans le neuf, tous les logements privés, individuels ou collectifs, sortant de terre à compter de l'année 2012, devront être labellisés BBC, c'est-à-dire afficher une consommation d'énergie inférieure ou égale à **50 KWH/m<sup>2</sup>/an** ;
- Le secteur de la rénovation n'est pas épargné : il faudra réduire, d'ici à 2020, les consommations d'énergie d'environ 40% dans l'existant, ce qui ramènera ces consommations à 150 KWH / m<sup>2</sup> / an (alors que nous sommes aujourd'hui à 250 KWH / m<sup>2</sup> / an) puis baisser encore ce niveau de 100 KWH / m<sup>2</sup> / an, entre 2020 et 2050.

Le coût des travaux à engager (en plus de la mise aux normes des ascenseurs) sera de l'ordre de 600 à 800 milliards d'euros<sup>2</sup>. Il est vrai que ce calcul a été fait sur la base d'un total de 7.000.000 de logements en copropriété, qui intègre les résidences principales et les résidences secondaires. Ce qui correspond à un coût unitaire de travaux de 100.000 € par logement, si le montant total des travaux ne dépasse pas 700 milliards d'euros pour 7.000.000 de logements.

<sup>2</sup> Le Particulier IMMO N°256 de septembre 2009

« Pour se donner une idée de ce que cela représente, commente le responsable technique de l'ARC<sup>3</sup>, il faut savoir que le marché global de la rénovation des ascenseurs, qui s'est avéré si complexe et pénalisant pour les copropriétaires, représente seulement 8 milliards d'euros sur 15 ans, c'est-à-dire cent fois moins. »

A supposer qu'une participation de l'État soit envisageable sous forme de subvention ou d'éco-prêt à taux zéro, la réalisation de ce projet implique néanmoins un apport de fonds très important que devront supporter les copropriétaires déjà lourdement taxés.

S'agissant du devenir du régime de la copropriété, ces prévisions d'investissement suscitent deux questions essentielles (et peut-être même existentielles) :

- les copropriétaires seront-ils capables de faire face à une accumulation de dépenses aussi colossale (ascenseurs + Grenelle II), dont l'étalement est prévu jusqu'en 2050, dans l'hypothèse de travail la plus favorable ?
- face à de tels enjeux financiers, qui provoquent d'ores et déjà l'appétence et la convoitise<sup>4</sup> des syndics (ainsi que des entreprises de BTP), peut-on raisonnablement faire confiance aux syndics, dont la compétence et l'intégrité sont plus que jamais contestées ?

Au-delà des copropriétés dégradées, c'est tout le problème de la solvabilité des copropriétaires qui est désormais posé depuis plusieurs mois par :

- la directrice de l'ADIL de Paris : « Comment ce retraité de 70 ans qui touche une pension de 1.000 € pourra-t-il payer la réfection de la toiture de son immeuble, en particulier après la suppression du prêt PASS TRAVAUX qui permettait de financer ces dépenses et qui a été brutalement supprimé en 2008 ? »
- Bruno Dhont, le directeur de l'ARC : « Les copropriétaires sont à rude épreuve, avec l'avalanche des travaux imposés, comme la mise aux normes des ascenseurs, et fin 2013, le remplacement des conduites en plomb, sans oublier la rénovation thermique annoncée par le Grenelle de l'environnement, qui, soit dit en passant, coûtera deux fois plus cher que les économies attendues ».

- PRÉCONISATION**  
**LÉGALISER UNE FOIS POUR TOUTES L'INFORMATION DES COPROPRIÉTAIRES PAR LE BIAIS :**
- **DU PROMOTEUR IMMOBILIER**
  - **DU NOTAIRE**
  - **DE L'ÉTABLISSEMENT FINANCIER QUI ACCORDE UN PRÊT IMMOBILIER.**

<sup>3</sup> Association des Responsables de Copropriété

<sup>4</sup> Et qui risquent aussi d'accélérer injustement la disparition des petits et moyens cabinets de syndics

## L'IMPÉCUNIOSITÉ GRANDISSANTE DES COPROPRIÉTAIRES

Au début des années 90, les ménages à faibles revenus (inférieurs à 50% du revenu moyen des français) étaient plus fréquemment logés dans le parc privé (22,5%) que dans le parc HLM (20,4%). Les enquêtes sociales conduites récemment par les communes franciliennes les plus représentatives, sur la base des fichiers FILOCOM, aboutissent à des conclusions beaucoup plus alarmantes : depuis le début de la décennie 2000, la précarité des ménages et la ségrégation urbaine s'aggravent encore plus dans le parc privé que dans les quartiers HLM qui accueillent pourtant des locataires très modestes. Ces enquêtes confirment ou révèlent que dans un nombre croissant de copropriétés dégradées :

- Les copropriétaires occupants disposent de revenus nettement inférieurs à ceux des locataires des logements HLM.
- Les nouveaux accédants sont des primo-arrivants parmi lesquels les populations défavorisées sont souvent majoritaires.
- Les nouveaux accédants sont moins solvables que les copropriétaires qu'ils remplacent.
- Une minorité de copropriétaires bailleurs, qui accumulent les impayés de charges, peuvent de surcroît bloquer délibérément les programmes de réhabilitation en refusant de financer les quotes-parts de travaux qui leur incombent.

L'impécuniosité des copropriétaires est fortement aggravée par les facteurs suivants :

- La crise de l'emploi, qui maintient le taux de chômage aux alentours de 9%
- L'augmentation des mensualités de remboursements des PAP à taux progressifs. Le cas concret (et réel) d'un copropriétaire occupant de Noisy-le-Grand (Le Prado) est à cet égard démonstratif : la mensualité de remboursement était de 457 € à la fin des années 80 ; 15 ans plus tard, elle était passée à 1.370 € et représentait 90% des revenus du ménage...Il faut savoir que jusqu'au début des années 2000, les établissements financiers distributeurs de PAP, étaient opposés à toute remise en cause des prêts à taux progressifs
- Les augmentations de charges, très fortes dans les copropriétés en difficulté, où les dépenses ne sont pas maîtrisées
- Les consommations excessives d'eau froide, qui ont mis en évidence un énorme point faible des copropriétés, lié à l'absence de compteur individuel, lequel favorise le gaspillage et l'irresponsabilité des copropriétaires occupants mais aussi des commerçants installés au RDC des immeubles, qui sont avantagés par le mode de calcul des charges, proportionnel à la superficie des parties privatives ; certains commerçants sont même parvenus à rendre inaccessibles pendant plusieurs années leur compteur d'eau.

Les enquêtes sociales réalisées dans les copropriétés franciliennes en Plans de sauvegarde (notamment à Clichy-sous-Bois, Montfermeil, Bagnole, Vitry-sur-Seine, Argenteuil, Garges-Lès-Gonesse, Sarcelles, Villiers-Le-Bel) montrent que plus de la moitié des ménages occupants ont aujourd'hui des revenus inférieurs au seuil de pauvreté. La copropriété est une institution juridique complexe, inadaptée à l'impécuniosité des ménages modestes de plus en plus nombreux, qui n'ont pas les moyens de financer toutes les dépenses auxquelles ils sont exposés, à savoir : remboursement des mensualités d'emprunt + paiement des charges courantes de gestion + impôt foncier + participation aux travaux de maintenance ou de gros entretien + constitution de provisions pour travaux de réhabilitation dont la survenue est inéluctable. Très souvent recalés du parc social (en Ile-de-France principalement) les ménages accueillis par les copropriétés sont de plus en plus pauvres, et exclus du fonctionnement de la copropriété.

Certains copropriétaires sont tellement surendettés qu'ils souscrivent aux crédits revolving qui leur sont proposés par les établissements spécialisés. Un syndic cite l'exemple d'un copropriétaire occupant qui possède 8 cartes de crédit revolving. Mais rien n'est fait pour interdire ces pratiques déplorables.

La présence de copropriétaires occupants impécunieux a pour conséquence directe la pénurie de trésorerie qui est la première phase de la spirale de la dégradation. Quand les impayés de charges s'accroissent, il devient difficile de payer les fournisseurs, sauf à demander aux copropriétaires les plus solvables de préfinancer le déficit de trésorerie consécutif aux impayés...Lorsque les copropriétaires solvables refusent de prendre en charge les dépenses qui ne leur incombent pas, la mécanique se bloque : les prestataires refusent de s'acquiescer les prestations prévues par les contrats de maintenance, et les sociétés concessionnaires refusent de livrer les fournitures d'eau ou de chauffage. Au début des années 2000, le fonctionnement de plusieurs copropriétés a été interrompu par les coupures d'eau, qui ont contraint les élus locaux à intervenir auprès des fournisseurs et à se pencher sur le sort des copropriétés en difficulté. Par ailleurs, il apparaît impossible d'engager les travaux de réhabilitation ou de gros entretien que les copropriétaires souhaitent réaliser depuis plusieurs années ; il est même impossible d'effectuer les travaux d'urgence dont le renvoi peut mettre en danger la sécurité des habitants. L'endettement chronique des copropriétaires impécunieux constitue donc l'un des obstacles majeurs au fonctionnement des copropriétés, car il ouvre la voie aux autres étapes du processus de déqualification : difficultés de gestion, dégradations techniques du bâti ou des équipements, dévalorisation liée à la perte d'attractivité et au départ des copropriétaires les plus nantis qui forment le noyau dur de la copropriété. Le redressement de la copropriété dépend principalement de la compétence et de la sagacité du syndic, qui devra démontrer sa capacité à lutter efficacement contre les impayés et à réduire les charges

L'impécuniosité des copropriétaires peut avoir des conséquences dramatiques sur la gestion d'une copropriété. L'exemple le plus représentatif est celui de la copropriété du Chêne Pointu à Clichy-sous-Bois (850 logements) dont le chauffage défectueux depuis plusieurs années, ne pourra pas fonctionner au cours de l'hiver 2011/2012. Les impayés qui s'accroissent depuis plus de 10 ans ne permettent plus à la Coopérative de Chauffage, propriétaire des installations, de chauffer les 850 logements qui accueillent plus de 2000 résidents. Et cela en dépit d'une réquisition prise par le préfet de la Seine-Saint-Denis. Les résidents seront donc contraints de se chauffer par leurs propres moyens, ce qui signifie en clair que les immeubles seront exposés à d'énormes risques d'incendie pendant plusieurs mois.

#### PRÉCONISATIONS :

- **Sur le plan préventif :**
  - tout faire pour que les ménages les plus modestes ne deviennent pas copropriétaires
  - développer les opérations de location-accession adossées sur le PSLA, seules susceptibles de permettre aux ménages les plus modestes de devenir propriétaires en toute sécurité
- **Sur le plan curatif : organiser l'information et même la formation permanente des copropriétaires.**

LE DÉLABREMENT DES COPROPRIÉTÉS

PLAIDOYER EN FAVEUR

D'UN PROGRAMME GLOBAL DE REQUALIFICATION

Dans le domaine de l'urbanisme et du logement, la France détient probablement deux records d'Europe :

- avec 7.500 logements répartis dans 278 bâtiments, le grand ensemble de PARLY 2 édifié dans le département des Yvelines, est la plus gigantesque copropriété d'Europe
- avec 5.000 logements répartis dans 95 immeubles, le grand ensemble de GRIGNY 2 située dans le département de l'Essonne, est la plus grande copropriété dégradée de France et d'Europe.

D'après l'Enquête Nationale Logement 2006, les copropriétés de la France métropolitaine progressent au rythme moyen annuel de 100.000 résidences principales de 1996 à 2006. Le nombre de logements relevant du régime juridique de la copropriété s'élève à 5,6 M au 1<sup>er</sup> juillet 2006 (contre 4,6 M au 31 décembre 1996) et représente 22% des 26,3 M de résidences principales (contre 20% à la fin de l'année 1996). D'un point de vue strictement quantitatif, c'est-à-dire au vu de ces chiffres qui n'intègrent ni les résidences secondaires, ni les logements vacants, la copropriété se porte bien en France. Il ne faut pas perdre de vue cependant que son essor est le résultat, non seulement de la production de logements neufs, mais aussi de la mise en copropriété d'une partie des immeubles monopropriétaires anciens ou récents, et d'une fraction du parc HLM.

En ILE-DE-FRANCE, la déqualification des copropriétés se propage et s'aggrave avec une intensité particulière. Au début de années 2000, l'État, l'ANAH, le Conseil Régional et les autres collectivités territoriales, la Caisse des Dépôts dans le cadre de ses missions d'intérêt général, les copropriétaires, les syndicats et l'ARC, se sont impliqués *de facto* et sans concertation préalable, dans un programme de redressement informel, qui n'épargne aucun des huit départements de la région et qui préfigure un dispositif reproductible sur tout le territoire national. Il concerne un parc immobilier délabré de plus de 120.000 logements aujourd'hui, répartis sur 1.500 syndicats de copropriété environ, qui représentent près de la moitié des besoins nationaux, puisque d'après le dernier recensement de l'ANAH, 300.000 logements seraient dégradés dans les copropriétés, auxquels s'ajouteraient 800.000 logements en mauvais état ou sans confort. Si elle n'est pas résolue avec la plus grande détermination, la déqualification des copropriétés risque d'appauvrir et de marginaliser un nombre croissants de ménages, qui ont de moins en moins accès à l'emploi et à la santé. Elle pourrait alors déclencher de nouvelles émeutes beaucoup plus graves que les précédentes et servir de détonateur à une crise urbaine et sociale de grande envergure. **A Clichy-sous-Bois, plusieurs centaines de logements ne seront pas chauffés au cours de l'hiver 2011/2012 (risques d'inconfort et d'incendie pour les résidents).**

Le cas de l'Ile-de-France est le plus préoccupant, non seulement parce que ce territoire recèle la typologie la plus vaste et la plus hétéroclite des copropriétés existantes, mais aussi parce qu'il est le révélateur de tous les dysfonctionnements auxquels peuvent être confrontés les syndicats de copropriété. Territoire à la fois précurseur et prioritaire de par l'envergure des problèmes que suscitent les copropriétés, l'IDF pourrait servir de laboratoire de la requalification du parc collectif privé, composante essentielle de l'offre de logements.

GUY MUCELLI

La déqualification des copropriétés franciliennes est la résultante d'une accumulation de **dysfonctionnements structurels et globaux** que l'on peut identifier comme suit :

- **La production insuffisante de logements neufs depuis 25 ans, a généré un déficit cumulé de l'ordre de 400.000 logements sociaux (cf page 6).** Conséquence directe : les ménages les plus modestes sont devenus copropriétaires par défaut dans les copropriétés les plus sensibles (isolées ou anciennes). Il est maintenant avéré que la déqualification des copropriétés est CONSUBSTANTIELLE à la pénurie de logements sociaux. Autre conséquence de la sous-production de logements neufs en IDF : le prix des logements a doublé en l'espace de 10 ans.
- **La mise en copropriété des immeubles anciens entraîne la régression massive de la monopropriété collective privée<sup>1</sup> (en IDF au rythme de -10.000 logements par an) au détriment des ménages primo-arrivants qui entament leur parcours résidentiel et qui sont souvent des ménages modestes.** Elle constitue l'antichambre des copropriétés dégradées, car elle est réalisée la plupart du temps avec des immeubles anciens non entretenus avant leur mise en vente.
- **Le comportement des syndicats professionnels est de plus en plus critiquable : financiarisation galopante, augmentation très sensible des risques de détournements (non sanctionnée par les pouvoirs publics), évolution irrésistible vers un oligopole d'une dizaine de syndicats d'envergure nationale, systématiquement rachetés par les établissements financiers.** Par le biais des syndicats dont ils sont ou seront les principaux actionnaires, les établissements financiers deviennent les véritables collecteurs de la trésorerie appartenant aux copropriétaires, qui est rémunérée au profit exclusif des syndicats, c'est-à-dire des banques en définitive... Les pouvoirs publics rechignent à arbitrer ces conflits d'intérêt et ces relations consanguines qui pénalisent les copropriétaires, sans les mettre à l'abri d'un détournement.
- **L'impécuniosité des copropriétaires ne cesse de se dégrader sous les effets combinés de l'augmentation des charges, et des autres dépenses que les accédants n'ont pas intégrées dans leurs calculs : impôt foncier, travaux d'urgence et de gros entretien des parties communes... Impécuniosité alourdie par le fait que les provisions ne sont pas obligatoires, ce qui encourage les copropriétaires à ne pas constituer les fonds de prévoyance indispensables.**
- **L'exclusion bancaire est un facteur aggravant de la ségrégation urbaine : même quand leurs investissements sont subventionnés à hauteur de 60 à 80%, les copropriétés en difficulté sont considérées comme des « territoires à risques » et se voient refuser l'accès aux prêts et préfinancements que les banques de détail accordent couramment aux copropriétés les plus huppées.**

---

<sup>1</sup> Immeuble collectif appartenant à un seul propriétaire privé

- La loi sur la copropriété devient chaque année plus complexe, mais ne bénéficie toujours pas des réformes les plus élémentaires pour la sécurité des copropriétaires : obligation pour le syndic d'ouvrir un compte séparé, remise en cause de ses attributions en tant que « régisseur » de la copropriété, amélioration de ses compétences d'A.M.O.
- A raison de 50 à 100.000 € en moyenne par logement, à financer d'ici à 2020, les investissements exorbitants liés à la mise aux normes BBC des parties communes conformes au Grenelle 2, obèrent la solvabilité de tous les copropriétaires.

### PLAYDOYER EN FAVEUR D'UN PROGRAMME GLOBAL DE REQUALIFICATION DONT L'IDF SERAIT LE LABORATOIRE

Le risque de prolifération des ghettos qui existe dans les copropriétés franciliennes est insoutenable :

- aussi bien pour les résidents actuels que pour les ménages modestes qui pourraient se faire piéger par la confiance « institutionnelle » que leur inspire le régime juridique de la copropriété
  - pour les pouvoirs publics, dans la perspective de la réalisation du Grand Paris.
- Pour en finir avec les copropriétés dégradées, il est indispensable de mettre en œuvre un **programme global de requalification** qui comprendrait deux volets indissociables :

### LE PREMIER VOLET S'ÉTENDRAIT SUR UNE DURÉE DE L'ORDRE DE 10 ANS ET IMPLIQUERAIT LA CAISSE DES DÉPÔTS (DÉJÀ PARTENAIRE DU GRAND PARIS) EN CONCERTATION AVEC L'ANAH ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Compte tenu de l'expérience et du savoir-faire qu'elle a acquis au cours des 10 dernières années, dans le domaine de la requalification des copropriétés, la CDC pourrait proposer aux pouvoirs publics de réaliser un programme opérationnel de grande envergure orienté vers des actions structurelles judicieusement calibrées pour contribuer à la disparition des ghettos et au redressement des copropriétés dégradées. Ce volet s'intégrerait dans les perspectives décennales de l'Île-de-France et s'articulerait autour de cinq grands axes :

- **Réalisation de 400.000 logements sociaux sur 10 ans** afin de combler le déficit de logements HLM qui alimente structurellement les copropriétés en voie de déqualification
- **Obligation de commercialiser au moins la moitié de ces 400.000 logements en LOCATION-ACCESSION adossée sur le PSLA**, pour répondre aux aspirations des ménages qui souhaitent accéder à la propriété
- **Rénovation des copropriétés dégradées et du parc collectif privé monopropriétaire**, avec des aides de l'ANAH et du CRIF
- **Accompagnement des projets expérimentaux d'accession à la propriété**, consistant à réaliser les opérations d'habitat coopératif et participatif en partenariat avec le mouvement HLM
- **Réactivation du partenariat avec les associations qui interviennent dans les copropriétés et qui ont acquis un grand savoir-faire** (Association des Responsables de Copropriété et Fondation Abbé Pierre notamment).

## LE SECOND VOLET AURAIT POUR OBJET LA REFONTE DES TEXTES FONDATEURS DE LA COPROPRIÉTÉ ET L'ENCADREMENT DES VENTES D'IMMEUBLES COLLECTIFS APPARTENANT AUX MONOPROPRIÉTAIRES PRIVÉS

Le principal objectif de la réforme du régime juridique est de sécuriser d'une manière inattaquable la gestion financière des copropriétés par les syndicats, et d'imposer en priorité l'ouverture du compte séparé ainsi que la constitution de provisions et/ou la création de fonds destinés à la réalisation des travaux futurs. Par ailleurs, il appartient à l'État et aux collectivités territoriales d'encadrer beaucoup plus rigoureusement la vente d'immeubles appartenant aux monopropriétaires privés et surtout aux institutionnels, de manière à ce que le marché locatif privé ne soit pas amputé, à moyen terme, de cette composante indispensable à la réalisation d'un parcours résidentiel normal.

Depuis la fin des années 80, les copropriétés dégradées sont devenues des isolats en voie de ghettoisation, tout comme les quartiers HLM sensibles des années 90, mais avec un sentiment de révolte et de désespoir beaucoup plus dévastateur pour les occupants, marginalisés ou exclus par la « structure de confiance »<sup>2</sup> qui les avait rendus propriétaires de leur bien immobilier. Assignés à résidence dans des copropriétés en grande difficulté, ces ménages sont aujourd'hui captifs de grands ensembles où les équipements collectifs les plus indispensables, tels que le chauffage ou les ascenseurs, ne fonctionnent plus<sup>3</sup>. Devenus insolvables, les copropriétaires prennent alors conscience qu'ils ne sont propriétaires que d'un prêt et non pas d'un logement, et que de surcroît leur pouvoir d'achat est fragilisé par des échéances de remboursement à taux progressifs, fixées, la plupart du temps à leur insu, par des établissements de crédit peu scrupuleux que l'on peut aujourd'hui suspecter de soutien abusif. Dans son dernier rapport sur le mal logement, la FAP révèle que le taux d'endettement des ménages modestes qui accèdent à la propriété est de 40%. Pour les copropriétaires les plus modestes, la copropriété est indiscutablement pathogène.

Si aucun programme de grande envergure conforme aux enjeux de la requalification n'est engagé, les ménages victimes des dysfonctionnements de la copropriété seront condamnés à choisir leur servitude parmi celles qui leur seront imposées :

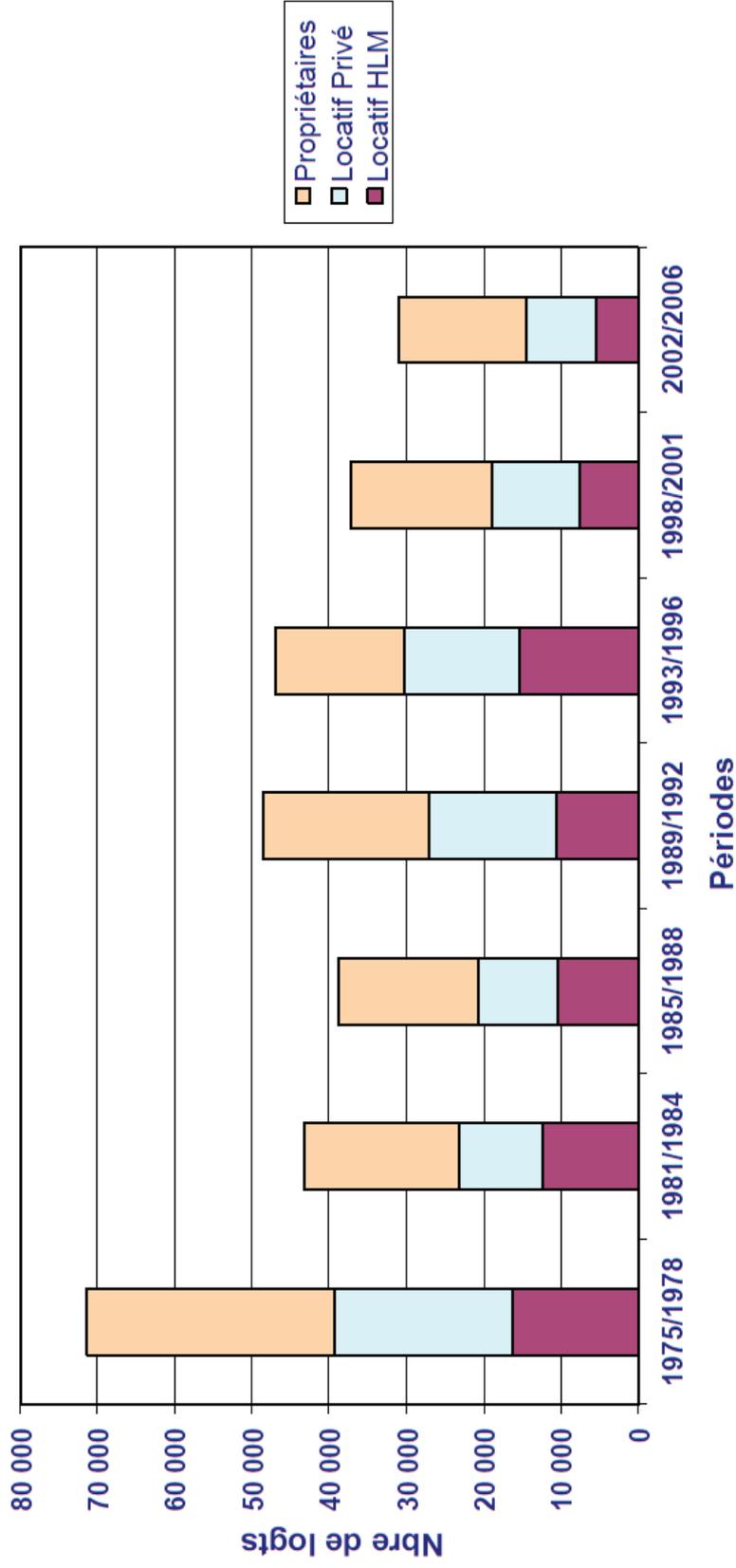
- vivre surendettés dans des copropriétés de plus en plus délabrées ou insalubres, et de toute manière ingouvernables
- sortir de la copropriété et refaire le parcours résidentiel à l'envers, en sollicitant un logement LOCATIF social dont l'attribution nécessite plusieurs années d'attente, compte tenu du déficit qui caractérise les marchés immobiliers tendus (en IDF plus particulièrement)
- vivre sous la menace de l'état de carence qui les dépossèdera définitivement de leur logement.

Une impasse de cette importance serait beaucoup plus redoutable que la relégation des quartiers HLM, parce qu'elle affermirait l'existence des ghettos hors normes et consacrerait l'échec des politiques d'accession à la propriété.

<sup>2</sup> Marie-Pierre Lefevre : « ...la copropriété reste le fief quasiment incontesté de juristes qui en ont fait leur spécialité. Cette omnipotence de l'expert confirme la parenté entre la copropriété et la notion de "système abstrait"...L'expert est celui qui entretient la confiance du profane dans une structure qu'il méconnaît »

<sup>3</sup> Voir l'article du « Monde » intitulé « Les otages du sixième étage » (31 janvier 2010)

**ILE-DE-FRANCE (RÉSIDENCES PRINCIPALES) :**  
**évolution de la production annuelle de logement neufs de 1975 à 2006, selon l'EN 2006**



**ILE-DE-FRANCE : SITUATION COMPAREE DES COPROPRIETES AU 1<sup>ER</sup> JUILLET 2006 PAR RAPPORT  
A D'AUTRES COMPOSANTES DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'IDF ET DE LA FRANCE METROPOLITAINE**

Effectif régional des Logements en copropriétés A	Éléments de comparaison B	Poids des copropriétés A / B
2.000.000  de	Nombre de résidences principales qui constituent le parc collectif privé francilien : 2.000.000 copropriétés + 304.000 monopropriétés = 2.304.000 logements	87%  du parc collectif privé
<b>Résidences</b>	Nombre de résidences principales en Ile-de-France : 4.891.000 logements	41%  4 ménages franciliens sur 10 vivent dans une copropriété
<b>Principales en copropriétés</b>	Nombre de logements en copropriété dans les résidences principales de la France métropolitaine : 5.661.000 logements	35%  près de 3,5 logements sur 10 en copropriété sont situés en IDF

En IDF, la copropriété s'affirme comme le statut dominant de la propriété collective privée et représente une proportion très significative des résidences principales : 41%, soit 4 logements sur 10. Cette proportion est 2 fois plus élevée que la moyenne nationale : 5.661.000 logements en copropriété pour 26.280.000 résidences principales représentent 21,5%...