

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
1. Les copropriétés françaises : un parc divers, des équilibres fragiles, des enjeux croissants.....	10
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
2. Prévenir les difficultés en agissant sur le cadre de fonctionnement et sur la gouvernance de la copropriété.....	27
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
3. Renforcer les actions publiques à destination des copropriétés fragiles et en difficulté.....	59

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
Conclusion.....	112

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.

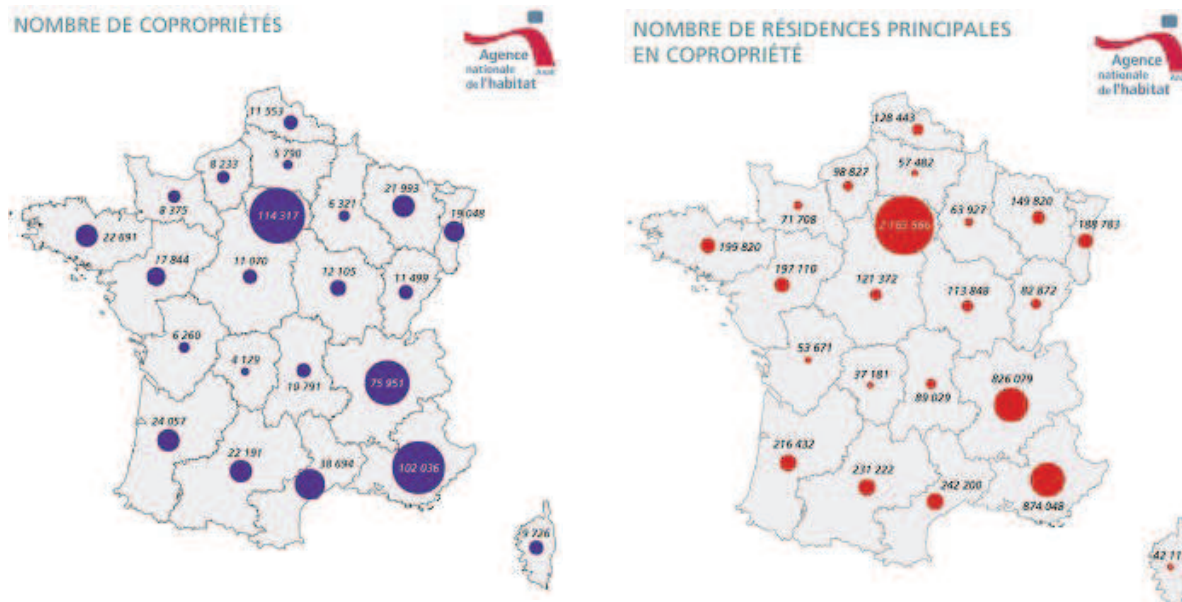
(Sources Enquête Nationale Logement (ENL) 2006 et Filocom – fichier des logements communaux - 2007)

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.

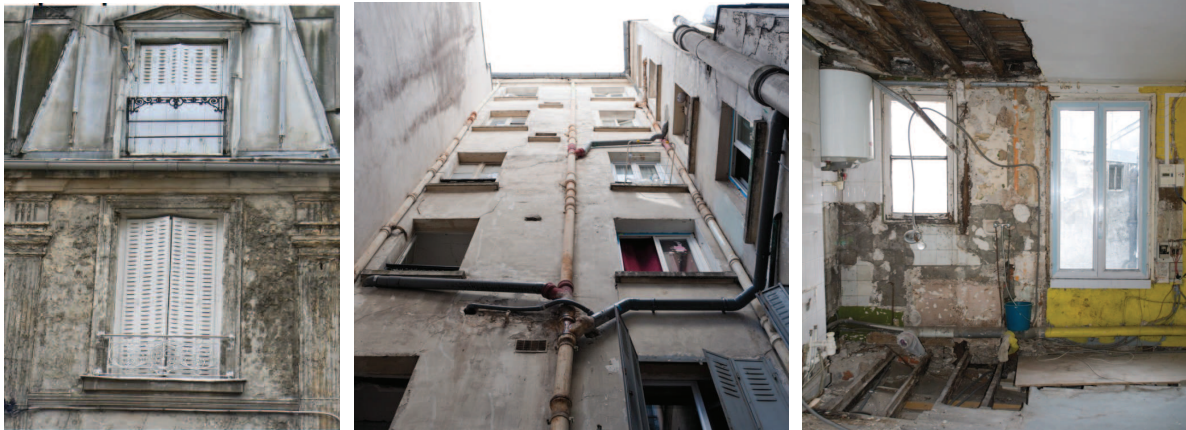
Suivant l'époque de construction, on distingue deux grandes familles de copropriétés : celles construites avant 1949 et situées en quartiers anciens d'une part et celles édifiées après la seconde guerre, localisées en quartier périphérique, d'autre part.

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 pauvreté¹,
- 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€/m²/an en dépense d'énergie contre 13€/m²/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 »², 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 2005³ 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 Ville⁴), 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 syndicat⁵, et d'autre part, seule la mise en demeure permet de faire courir les intérêts de retard au profit du syndicat⁶.

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 procédure⁷. 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 proximité⁸.

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 utilisées⁹, 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 procédure¹⁰, 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 2008¹¹, qui abaisse la prescription extinctive applicable aux actions en paiement de 30 ans à 5 ans¹², 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 copropriétaires¹³.

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)¹⁴.
- 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.**

¹⁴ 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 existe¹⁵, 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'accélération 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). 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 :

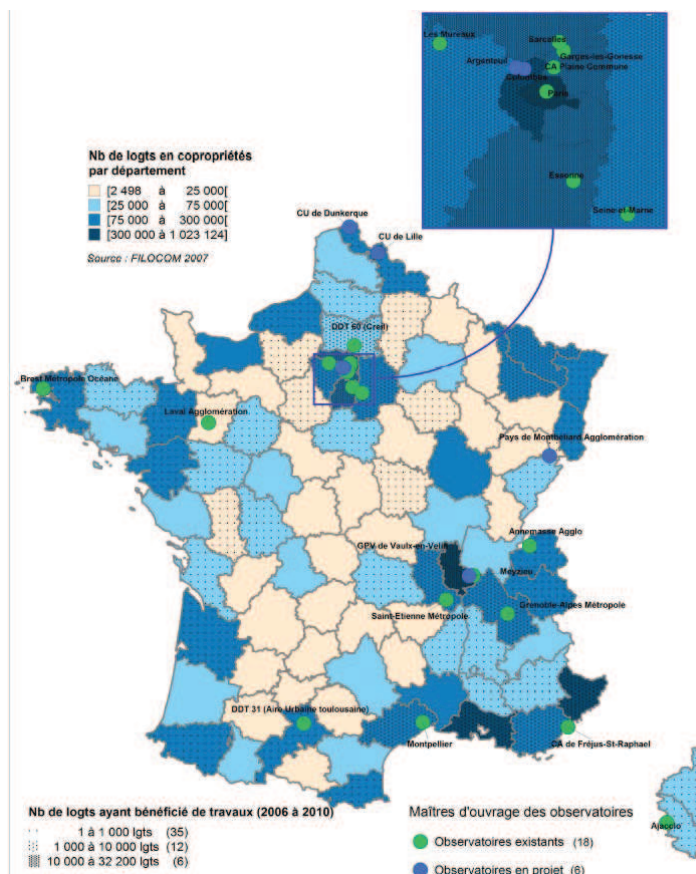
- connaissance, vigilance, veille continue pour détecter à temps les évolutions négatives.
- repérage des copropriétés sur lesquelles il faut agir, développement des diagnostics et des premières actions.
- élaboration et suivi de la politique locale à finalité opérationnelle. En effet, l'observation 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 »¹⁶, 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.

¹⁶ 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 judiciaires¹⁷. 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 matière¹⁸, 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.**

¹⁷ Articles L. 811-1 et suivants du Code de commerce.

¹⁸ 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 arrivé 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 réglementaire).

- 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 enquêtés¹⁹ 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

¹⁹ 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)²⁰ 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)²¹. 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-investissement.

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 catégories²², 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 ;

²² 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

PRENOM, NOM	ORGANISME
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

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
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 :

PRENOM, NOM	ORGANISME
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

PRENOM, NOM	ORGANISME
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

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
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 :

PRENOM, NOM	ORGANISME
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

PRENOM, NOM	ORGANISME
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**

PRENOM, NOM	ORGANISME
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

PRENOM, NOM	ORGANISME
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

PRENOM, NOM	ORGANISME
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 19 septembre 2011 de 9h00 à 12h00 – Représentants de l'ARC

PRENOM, NOM	ORGANISME
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

PRENOM, NOM	ORGANISME
Maître Isabelle BOUTON-HUGUES	Notaire

Audition n°6 du 18 octobre 2011 de 16h00 à 18h00 – Représentants de l'ANRU

PRENOM, NOM	ORGANISME
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

PRENOM, NOM	ORGANISME
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

PRENOM, NOM	ORGANISME
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

PRENOM, NOM	ORGANISME
Emmanuelle COSSE	8 ^e 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

PRENOM, NOM	ORGANISME
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'Epinay-sur-Seine

Audition n° 11 du 6 décembre 2011 - Parlementaires

PRENOM, NOM	ORGANISME
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
Les copropriétés françaises : un parc divers, des équilibres fragiles, des enjeux croissants			
1	Poursuivre le développement de l'outil de pré-répage 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	
Prévenir les difficultés en agissant sur le cadre de fonctionnement et sur la gouvernance de la copropriété			
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

17		Rendre obligatoire la réalisation d'un diagnostic technique global portant sur l'ensemble des ouvrages et équipements de la copropriété (validité de 10 ans).	X	
18		Rendre obligatoire l'établissement d'un plan pluri-annual de travaux.	X	
19		Desserrer certaines contraintes réglementaires (sur les canalisations en plomb, par exemple).	X	
20		Réaffirmer le rôle du carnet d'entretien et moderniser son contenu.	X	
21	Planifier et financer les travaux	Instaurer une obligation de constituer un fonds prévisionnel de travaux.	X	
22		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.	X	
23		Envisager des mesures spécifiques pour soutenir les copropriétaires occupants les plus modestes dans leurs versements aux fonds prévisionnels, par exemple via un crédit d'impt.	X	
24		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.	X	
25		Etudier la possibilité de développer des produits d'épargne incitatifs pour les copropriétés (déplatement du livret A, plan d'épargne copropriété...).	X	
26		Améliorer les conditions d'octroi des prêts collectifs et développer ces prêts.	X	
27		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...).	X	
28		Mieux encadrer l'intervention des syndicats 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.	X	Sensibilisation pour les 2 dernières
29		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.	X	
30	Conserver la copropriété dans un bon état de santé financière	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 avérés 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...).	X	
31		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.	X	
32		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.	X	
33		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.	X	

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 ADL.		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	Informe 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 syndicates 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 syndicates sous administration provisoire pour engager les procédures de recouvrement des impayés et améliorer les conditions d'ouverture de l'aide juridictionnelle aux syndicates 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"> - 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 (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 ; - 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 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) ; - prévoir l'exécution de l'échéancier par l'administrateur provisoire. 	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"> - 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 partiel des créances restantes, sous le contrôle du juge. 	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 irrécouvrables.	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 "bénéficiaires" 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 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 :

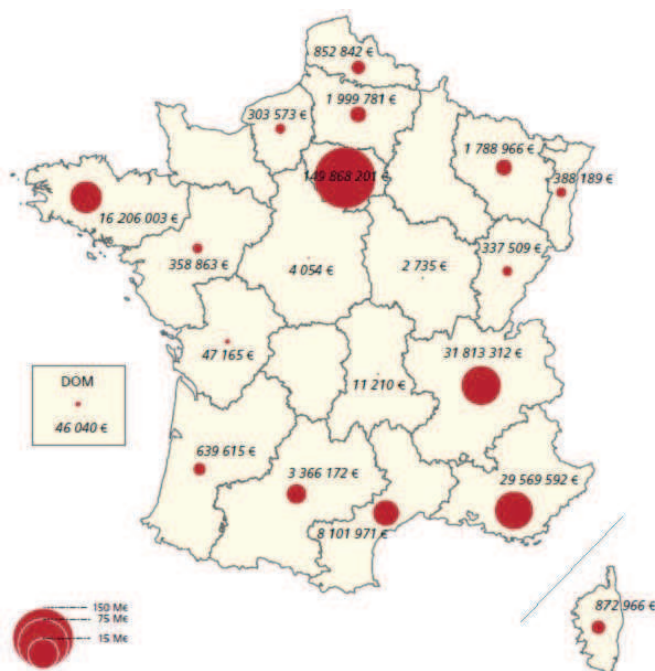
- l'ingénierie nécessaire au redressement (des études et expertises, surcoût en matière de gestion et les missions de suivi-animation) ;
- le financement des travaux sur les parties communes porté par le syndicat des copropriétaires et les travaux éventuels sur les parties privatives.

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 €
	246 722 503 €	224 227 351 €	470 949 854 €
	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).

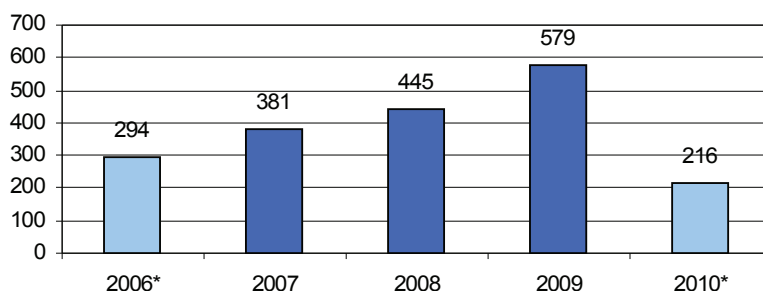
2.1. Les nombres de copropriétés aidées et de dossiers de subvention associés

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 années¹. 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*).

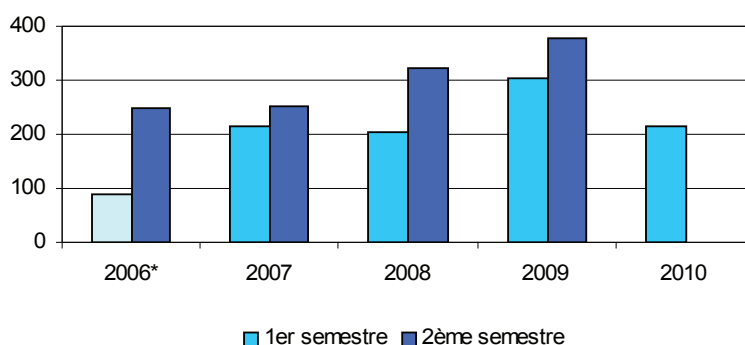
Les années 2006 et 2010 ne sont observées que partiellement, mais on peut apprécier l'évolution sur les semestres couverts par comparaison avec les mêmes semestres des autres années. Ainsi, le premier semestre 2010 (216 copropriétés aidées) se situe à un niveau proche des premiers semestres des années 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^{ème} au 4^{ème} 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^{ème} trimestre.

¹ 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)
Dossiers collectifs	2 582	448,0	229,7
Dossiers « immeubles » (1)	2 401	440,9	226,7
Dossiers « copropriétés » (2)	181	7,1	3,0
Dossiers individuels	2 560	20,6	9,5
Propriétaires bailleurs	723	10,5	5,6
Propriétaires occupants	1 837	10,1	3,9
Total	5 142	468,6	239,2

(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^{er} 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 ^{er} décile	14 220	0,2	0,2
2 ^{ème} décile	36 989	0,6	0,7
3 ^{ème} décile	71 254	1,2	2,0
4 ^{ème} décile	118 276	2,2	4,1
5 ^{ème} décile	163 287	3,2	7,3
6 ^{ème} décile	240 476	4,5	11,8
7 ^{ème} décile	345 982	6,7	18,5
8 ^{ème} décile	505 976	9,6	28,0
9 ^{ème} décile	889 304	14,9	42,9
10 ^{ème} 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 ^{er} décile	7 180	0,2	0,2
2 ^{ème} décile	17 296	0,5	0,7
3 ^{ème} décile	33 355	1,1	1,8
4 ^{ème} décile	55 319	2,0	3,7
5 ^{ème} décile	78 002	2,9	6,7
6 ^{ème} décile	115 880	4,2	10,9
7 ^{ème} décile	161 074	6,2	17,1
8 ^{ème} décile	245 776	8,8	25,9
9 ^{ème} décile	425 963	14,3	40,2
10 ^{ème} 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 ^{er} 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	766	3 518	39 760
Rhône-Alpes	113	885	8 634
Bretagne	89	126	792
Pays de la Loire	24	29	993
Languedoc-Roussillon	19	259	1 641
Provence Alpes Côte d'Azur	12	131	3 619
<i>Autres régions avec 1 à 9 copropriétés aidées*</i>	45	194	4 338
Total	1068	5142	59 777

* 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

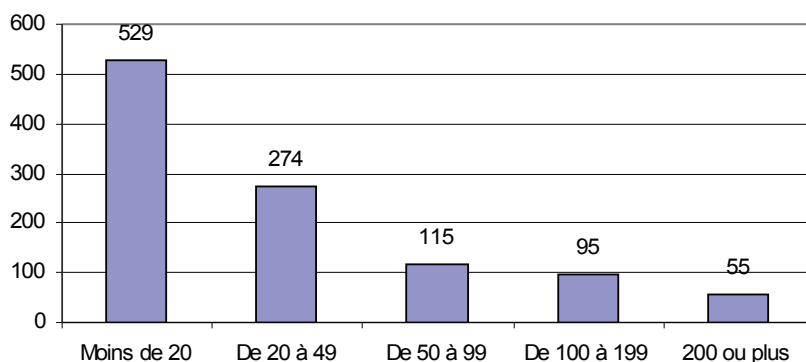
Région	Nombre de copropriétés	Montant d'aides (en millions d'euros)	Part dans le montant total d'aides (en %)	Montant moyen d'aide par copropriété (en milliers d'euros)
Ile-de-France	766	145,9	61,0	190,4
Rhône Alpes	113	35,3	14,8	312,6
Provence- Alpes- Côte d'Azur	12	30,1	12,6	2 510,3
Bretagne	89	11,5	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).

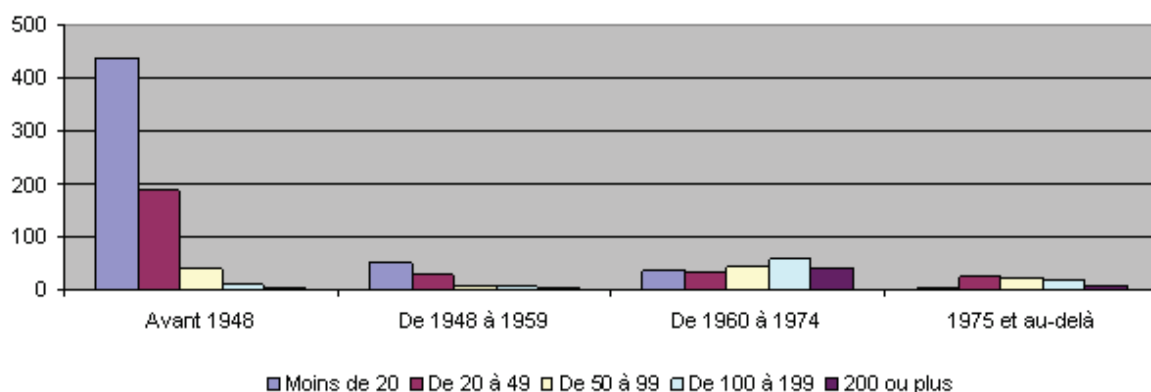
Tableau 8 : Répartition des copropriétés par période d'achèvement du ou des immeubles*

	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.

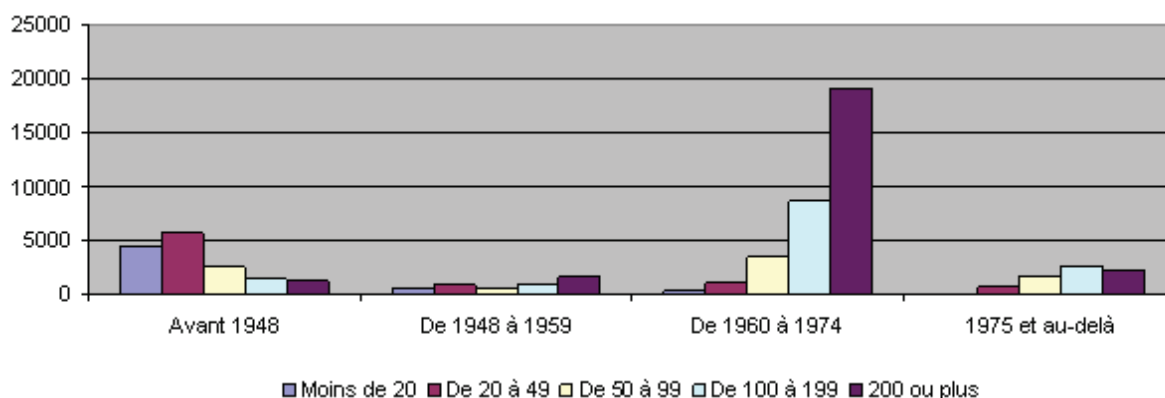
En croisant les deux critères, on voit que **la grande majorité des copropriétés aidées sont des petites copropriétés d'avant 1948** : 41 % sont des copropriétés d'avant 1948 de moins de 20 logements, 58 % sont des copropriétés d'avant 1948 de moins de 50 logements (*graphique 4*).

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

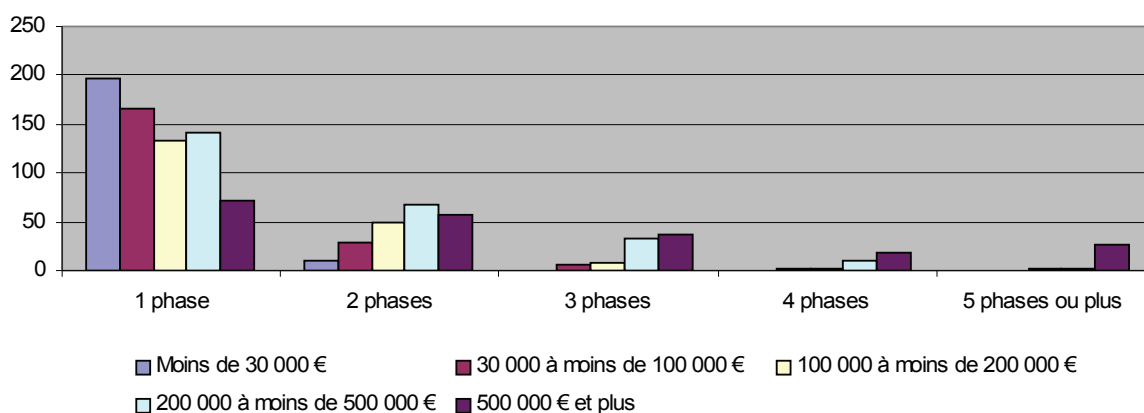
Les financements de travaux communs ont lieu le plus souvent en une seule phase (46 % des copropriétés) et très majoritairement en 1 à 3 phases (82 % des copropriétés) (tableau 9). 15 copropriétés ont été financées pour 6 phases de travaux ou plus (jusqu'à 47 dates de dépôt de demande d'aide au syndicat 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
Ensemble	1 068	59 777

* 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
Ensemble	1 068	59 777

* 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	75,0	22,7	76,1	70,8	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	28,4	12,6	14,8	44,9	20,3
4. 1975 et au-	1,1	38,6	0,5	5,2	14,9	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	66,3	20,5	65,8	50,2	28,3	49,5
2. De 20 à 49	23,9	52,3	24,8	27,0	18,2	25,7
3. De 50 à 99	6,5	20,5	5,4	11,3	15,2	10,8
4. De 100 à 199	3,3	6,8	3,2	6,6	24,2	8,9
5. 200 ou plus	0,0	0,0	0,9	4,9	14,1	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	100,0	49,1	29,3	53,5	41,3
2. De 5000 à moins de 10 000	27,2	0,0	21,2	18,8	10,6	17,7
3. De 10 000 à moins de 20 000	28,3	0,0	15,3	29,1	20,2	23,3
4. 20 000 ou plus	9,8	0,0	14,4	22,9	15,7	17,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

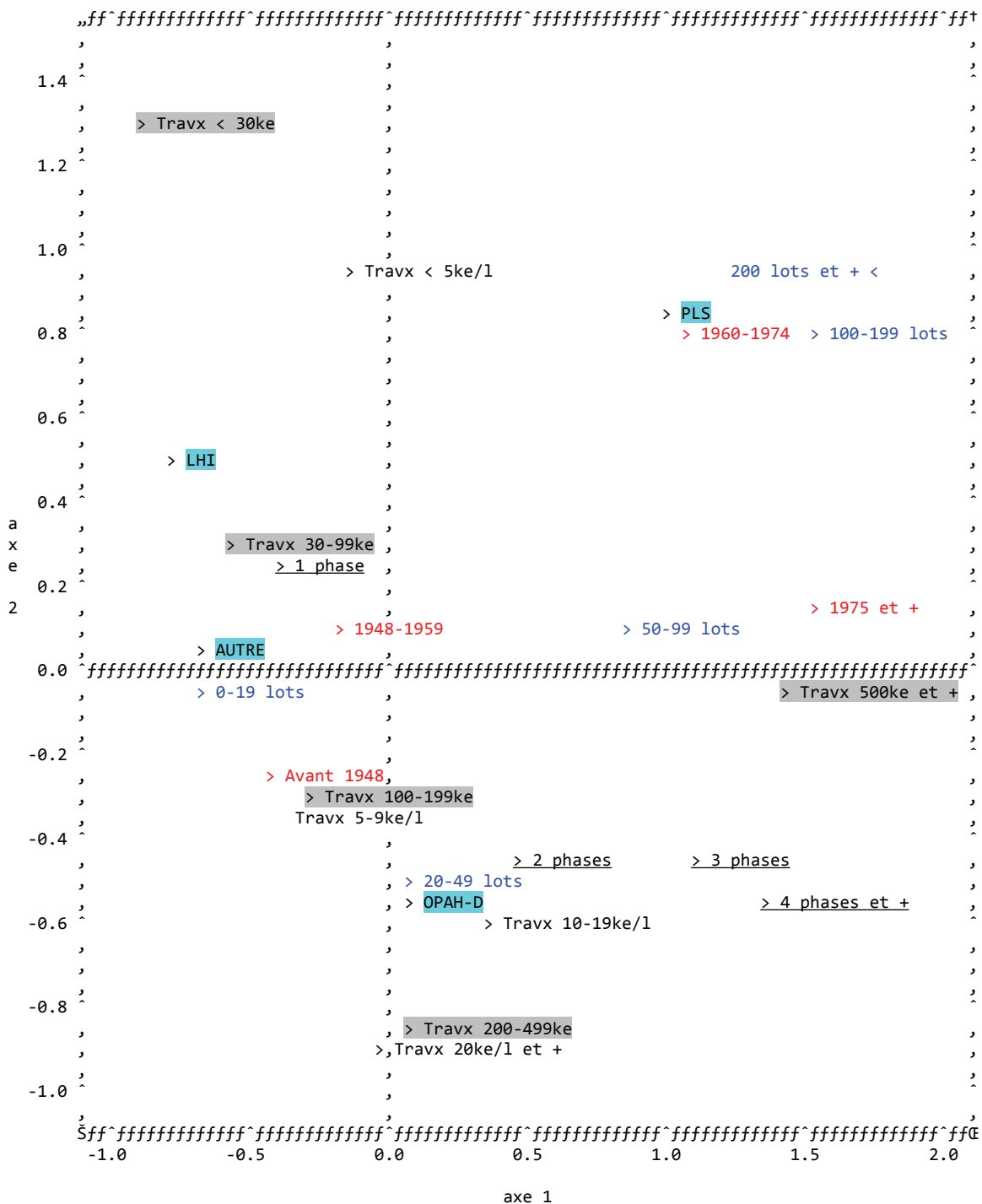
Coût global de travaux et type d'intervention

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
Total	92	44	222	512	198	1068

Tranche travaux	AUTRE	HAN	LHI	OPAH-D	PLS	Total
1. Moins de 30 000 euros	22,8	84,1	32,0	8,6	17,7	19,5
2. De 30 000 à moins de 100 000	22,8	15,9	25,2	17,8	14,1	19,0
3. De 100 000 à moins de 200 000	26,1	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	32,0	17,2	23,7
5. 500 000 et plus	6,5	0,0	6,8	21,1	39,9	19,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

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 »

