

Le Conseil national des villes, le Conseil régional d'Ile-de-France, le Conseil général 93, la Délégation interministérielle à la ville, le ministère de l'Équipement (DGUIHC), la Caisse des dépôts et consignations, l'Association des responsables de copropriétés (ARC), en soutenant le colloque organisé par la ville de Clichy-sous-Bois sur l'action publique en faveur des copropriétés souhaitent :

- mettre à jour l'évolution de l'action publique en faveur des copropriétés,
- identifier les dispositifs existants et interroger leur utilité et leurs lacunes,
- faire connaître et valoriser les solutions novatrices en cours,
- permettre une confrontation des acteurs concernés, autour d'un état des lieux et de propositions (au plan législatif, financier et de gestion).

Le colloque de Clichy devrait permettre également :

- d'informer sur ce qu'est une copropriété dégradée et sur la mesure exacte du phénomène en région francilienne et en France. Ce phénomène, largement méconnu et sous-estimé, représente pourtant une source de dégradation urbaine et de la qualité de vie des plus pauvres – devenus propriétaires... ;
- de réfléchir sur l'équilibre des investissements publics, dans la mesure où l'action publique, en matière de renouvellement urbain, est principalement dirigée vers le locatif public, alors que bien souvent, c'est le parc privé qui accueille et supporte les situations les plus difficiles ;
- de rapprocher tous les acteurs (opérateurs, villes, copropriétaires, syndicats, administrateurs judiciaires, services publics...) qui ont souvent un point de vue sectoriel, éventuellement antagonique, pour mettre au point une action publique et privée effective et cohérente. Le colloque devrait faire apparaître ces acteurs, leurs points de vue, leurs propositions ;
- d'enclencher une mobilisation de l'Etat, des régions et des conseils généraux - aux côtés des collectivités territoriales, communes et agglomérations, dans le cadre des programmes locaux de l'habitat et de la future loi d'orientation "Habitat pour tous".

Le colloque de Clichy pourrait devenir le lieu emblématique d'un retournement de situation :

- **par la reconnaissance de l'action des maires**, de villes ayant un très grand nombre de copropriétés dégradées ou en voie de dégradation, qui ont déjà décidé d'enrayer la spirale du délabrement et d'agir en faveur de l'habitat privé dans le cadre du renouvellement urbain ;
- **par l'appui nouveau et renforcé des efforts des copropriétaires**, pour les aider à se constituer en assemblées organisées et à bénéficier des expertises, des outils et des appuis nécessaires ;
- **par la reconnaissance de l'action d'acteurs privés notamment associatifs** faisant preuve de créativité pour compléter l'action menées dans le cadre de dispositifs publics.
- **par la présence des représentants de l'Etat** pour favoriser une politique renouvelée, forte en direction de l'habitat privé et pauvre.

Les partenaires se sont mis d'accord sur ces objectifs généraux à atteindre et sont convenus d'unir leurs efforts pour que ce colloque soit, par son programme et son organisation, l'occasion d'un travail collectif, en utilisant les idées et les propositions des intervenants et des participants.

Une déclaration - ou plate-forme commune - pourrait en être l'expression conclusive autour d'une mobilisation renforcée des partenaires privés et publics.

Afin de préparer les débats, le comité d'organisation a conduit trois ateliers préparatoires :

- l'atelier "**Copropriétaires**" organisé par la ville de Clichy-sous-Bois regroupant aussi les pouvoirs publics, des représentants de syndic et des fournisseurs d'énergie.
- l'atelier "**Collectivités territoriales**", organisé par le CNV,
- l'atelier "**Opérateurs**", organisé par le Conseil régional Ile-de-France.

Ce document, synthèse des ateliers préparatoires, rend compte des réflexions menées dans les ateliers qui ont travaillé selon la méthode validée par le comité d'organisation :

- types de situations rencontrées,
- stratégies d'intervention,
- outils privilégiés,
- manques et propositions.

Le Comité de pilotage
1^{er} décembre 2004

Membres du Comité de pilotage

- **Claudine Bansept**, chargée de mission, Secrétariat général du CNV
- **Vincent de Baecque**, chargé de mission Parc privé, Délégation interministérielle à la ville (DIV)
- **Bruno Dhont**, directeur général, ARC
- **Loïc Gandais**, chargé de mission, sous-direction de l'Habitat, Région Ile-de-France
- **Saïd Hassouni**, chargé de mission, mission Copropriétés, Clichy-sous-Bois
- **Victoire Lemperiere**, chargée d'études, direction Aménagement et développement, Conseil général 93
- **Sylvie Maitret**, chargée de mission, Clichy-sous-Bois
- **Denis Moreau**, chef de la mission droit et ville, ministère de la Justice
- **Sophie Villa**, chargée d'études, direction Aménagement et développement, Conseil général 93
- **Dominique Werner**, chargée de mission, DGUHC; ministère de l'Équipement

Atelier "copropriétaires et représentants de la puissance publique"	5
1 - Types de situations rencontrées	5
2 - Stratégies d'intervention	5
3 - Outils privilégiés	6
4 - Manques et propositions	7
Atelier "collectivités territoriales"	9
1 - Quelle est la typologie des situations rencontrées ?	9
2 - Quelles sont les raisons de l'intervention publique et d'abord celles des collectivités territoriales ?	11
3 - Quelles sont les stratégies d'interventions et les outils utilisés ?	12
4 - Quels sont les outils et les types d'interventions ?	13
5 - Quels sont les manques ou les difficultés, les propositions ?	14
Atelier "opérateurs"	17
1 - Le syndic	19
2 - L'administration provisoire	21
Annexe 1 - Extrait des propositions de la CNAB	23
Annexe 2 - Proposition formulée par l'Association des responsables de copropriété (ARC)	24
3 - Les nouveaux métiers - les nouvelles méthodes	26
Agent d'insertion dans les copropriétés en difficulté - Sylvaine Le Garrec	28
4 - Les instruments financiers	29
5 - Le portage immobilier provisoire	31

4 | 5

ATELIER "COPROPRIETAIRES ET REPRESENTANTS DE LA PUISSANCE PUBLIQUE"

Synthèse de l'atelier

Par Said Hassouni, ville de Clichy-sous-Bois

Ce document rend compte des réflexions menées dans le groupe de travail "Copropropriétaires et puissance publique" et reprend la méthode de travail validée par le comité d'organisation.

1 - Types de situations rencontrées

Les copropriétés en difficulté se caractérisent par une grande fragilité financière : un endettement important vis-à-vis des fournisseurs, une gestion approximative, des charges élevées, un niveau important d'impayés de charges et surtout d'impayés définitivement irrécouvrables.

Au-delà des symptômes matériels (dégradations du bâti...) et immatériels (situation financière précaire, voire alarmante...), est constatée une dégénérescence du devoir collectif, du sentiment d'appartenance à une collectivité — caractéristique intrinsèque de la copropriété telle qu'elle est régit par la loi de 1965.

Cela se traduit par un manque de mobilisation et une déresponsabilisation croissante des copropriétaires.

Cela conduit à :

- une augmentation des impayés de charges entraînant la fragilisation financière de la copropriété,
- un faible entretien des équipements et des parties communes,

- une dégradation,
- un absentéisme,
- une agressivité vis-à-vis des syndicats, mais aussi du conseil syndical,
- une forte présence de bailleurs indécents,
- une non-conformité de nombreux logements aux normes de décence ou de sécurité.

Par ailleurs, d'autres paramètres entrent en jeu dans le processus de fragilisation et de dégradation des copropriétés :

- l'endettement des ménages, notamment les prêts à la consommation,
- l'augmentation des charges,
- toute chose qui entraîne une recrudescence de la précarisation des accédants.

Ces différents constats ont permis une prise de conscience et l'investissement de la puissance publique dans le parc privé, encourageant certaines copropriétés à enclencher une dynamique de redressement.

2 - Stratégies d'intervention

L'objectif principal est d'assainir la situation financière des copropriétés en difficulté. Ainsi, l'accent est mis sur le recouvrement des charges, sur l'apurement des dettes (surtout des dettes irrécouvrables) et la maîtrise des charges.

L'apurement des dettes irrécouvrables constitue un problème très délicat, car il implique de demander ces sommes auprès des copropriétaires qui ont toujours payé leurs charges, ce qui est psycholo-

giquement et financièrement impossible. D'où une situation de blocage.

Les participants à l'atelier s'accordent à dire que :

- la priorité est d'apurer les dettes de la copropriété, d'adopter une procédure de recouvrement des impayés de charges efficace et de faire baisser les charges. Ceci afin de disposer d'une base de redressement ;

- il faut tendre vers l'abandon des services et équipements collectifs (eau, chauffage).

Les actions d'individualisation des contrats de fournitures d'eau et d'énergie soulagent la copropriété (rempart contre les squatts, économies, stagnation voire baisse des dettes...).

Mais quand il y a chauffage urbain et eau chaude collective, le problème est important car l'individualisation est très difficile dans ces cas.

Trois autres problèmes sont soulignés.

- En cas de saisie immobilière, il faut éviter que le logement soit acheté par un bailleur ou accédant précaire.
- Lorsqu'une personne est reconnue comme "surendettée", il faut éviter que ses charges ne pèsent sur la copropriété.
- Comment lutter contre la sur-occupation locative ?

3 - Outils privilégiés

Les copropriétés, dans la mise en œuvre de leur stratégie de maintien ou de redressement, estiment qu'il faut s'appuyer sur un service contentieux fort et des syndicats volontaires et compétents.

L'importance du partenariat entre les différents acteurs de la copropriété, qu'ils soient publics ou privés, inscrits ou non dans des dispositifs publics préventifs (OPAH) ou curatifs (plan de sauvegarde), a été souligné.

Quelques exemples illustrent cette volonté de se réunir pour la prévention et/ou le redressement des copropriétés.

- La Pama et d'autres copropriétés clichyennes utilisent le portage solidaire.

Ce dispositif s'inscrit exclusivement dans le cadre de plans de sauvegarde, même si les financements d'investissement ne sont pas totalement résolus. Le portage solidaire permet d'acheter les logements pouvant faire l'objet d'une procédure de saisie immobilière par le syndicat des copropriétaires.

Les objectifs sont :

- d'accompagner les familles en difficultés, locataires de l'appartement saisi (accompagnement social et responsabilisation des familles) ;

Comment éviter que certains bailleurs soient débordés par les problèmes ou louent dans de mauvaises conditions pour tous ?

Malgré toutes les stratégies d'intervention, **les copropriétés ne peuvent faire l'économie d'actions de prévention.** Beaucoup de propositions ont été formulées dans ce sens (cf 4-) et la **proposition principale concerne la mise en place de fonds travaux obligatoires dès la mise en copropriété.**

Tous les participants à l'atelier ont souligné l'importance d'un **développement large du partenariat en général et du partenariat public/privé en particulier.**

Ce partenariat se trouve d'ores et déjà au travers de plusieurs dispositifs publics tels que le plan de sauvegarde que les copropriétés s'approprient, mais aussi dans des actions menées localement.

- d'assister la copropriété par l'apport de compétences de gestion et le paiement des charges ;
- de revendre à terme le logement, en accord avec la commune et la copropriété pour le choix du candidat qui doit présenter toutes les garanties indispensables pour qu'il devienne un véritable acteur de la copropriété.

- L'exemple des agents de l'ARC est significatif de cette volonté de partenariat.

Ces postes sont issues d'un partenariat tripartite entre l'ARC, la ville de Clichy-sous-Bois et EDF/GDF. Les missions des agents consistent à :

- suivre les familles en difficultés ;
- assister le conseil syndical et les copropriétaires sur les aspects techniques, de gestion, juridiques... ;
- assurer un relais entre les différents interlocuteurs (syndic, travailleurs sociaux, fournisseurs d'énergie...);
- garantir le suivi des impayés.

Le travail de formation, d'information et d'orientation, mené dans le cadre de ces types d'action, est un axe à développer.

4 - Manques et propositions

Les manques identifiés ont permis de formuler plusieurs issues pour y remédier. La réflexion menée au sein de l'atelier est riche de propositions.

Les manques et difficultés identifiés

- Difficulté de trouver un bon syndic qui mettent en œuvre compétences et moyens (recouvrement des charges, baisse des charges, relations avec les familles, rappel du règlement, gestion du personnel).
- Manque de formation et d'information des co-proprétaires sur la copropriété.
- Absence de lieu ressource en matière de copropriété.
- Manque de financement adapté pour des actions lourdes et longues.
- Offre peu variée d'outils d'intervention publique et, plus particulièrement, déclenchement de l'action publique à un seuil souvent jugé trop tardif.
- Eclatement des aides financières, des dispositifs d'action et des acteurs.
- Difficulté à éviter que les lots saisis ne soient achetés par des personnes ne présentant pas toutes les garanties indispensables.
- Problème des ménages surendettés.
- Difficulté à mettre en œuvre la scission des grandes copropriétés du fait du coût que cela entraîne (administrateur judiciaire, géomètre, notaire) et du préalable concernant l'apurement des charges irrécouvrables.
- Difficulté à mettre en œuvre l'individualisation des charges d'eau et de chauffage.

Les propositions formulées

Sur le partenariat public / privé

- Développer le portage immobilier avec un volet social.
- Proposer une offre de formation des acteurs de la copropriété, qui permettrait aussi une meilleure appropriation du devoir collectif en donnant les moyens pour s'investir. (Le défaut d'information sur la copropriété, sur les droits et obligations des copropriétaires représente un germe des difficultés que connaissent certains ensembles immobiliers privés).
- Elargir le partenariat à d'autres acteurs ayant un lien avec la copropriété : notaires, avocats, banquiers, agences immobilières...
- Associer les fournisseurs d'eau, d'énergie de façon plus large et hors dispositif (conseils apports techniques, actions partagées...).
- Mettre en place des syndicats de redressement efficaces, compétents et aidés financièrement.
- Améliorer les procédures judiciaires et faire suivre une vraie aide institutionnelle pour les copropriétés.
- Proposer un lieu ressources sur le thème de la copropriété.

Sur l'avenir des outils et des financements existants

- Centraliser les diverses aides et autres dispositifs (un guichet unique).
- Financer mieux l'individualisation des charges (eau, chauffage).
- Créer des outils curatifs plus souples, le plan de sauvegarde étant trop lourd.
- Mettre en place des diagnostics annuels.
- Créer des outils préventifs
 - un observatoire des charges et de la copropriété, avec :
 - des diagnostics de gestion souples,
 - des diagnostics thématiques,
 - des grilles d'alerte avec des critères et des ratios partagés, des "partenariats d'alertes" (du type EDF : lorsque les dettes deviennent trop importantes, EDF informe les villes).
 - Inclure dans le cadre de la refonte des règlements de copropriété, des clauses de sécurité (contracter une assurance, entretien des chaudières...),
 - Instituer l'obligation de créer des fonds travaux rémunérés dans toutes les copropriétés (véritable mesure préventive),
- Obtenir la possibilité d'abandon de créances partiels par voie judiciaire pour accélérer l'assainissement financier.
- Ouvrir le bénéfice du F.S.L. aux personnes reconnues surendettées.

Liste des participants

- **Vincent de Baecque**, DIV
- **Yves Bonnifay**, référent Plan de sauvegarde Pama, CGE
- **Monsieur Ciré**, copropriétaire, Résidence la Forestière
- **Philippe Daumont**, responsable du service Politique de la Ville, EDF-GDF
- **Guy Depelley**, syndic coopératif, Résidence La Lorette
- **Bruno Dhont**, directeur, association ARC
- **Danièle Dubrac**, syndic, Cabinet Sabimmo
- **Gilles Geugnot**, président, Syndicat des propriétaires immobiliers de Fontainebleau et du sud de la Seine-et-Marne
- **Lorette Goncalves**, présidente, association ABC
- **Alain Grillat**, président, Chambre syndicale des propriétaires
- **Serge Ivars**, commission Copropriété, CNAB
- **Monsieur Jay**, copropriétaire, Résidence Le Chêne Pointu
- **Amadou Kébé**, copropriétaire, Résidence Stamull
- **Jacques Laporte**, président, association des syndics certifiés
- **Roland Le Guillou**, copropriétaire, Résidence Sévigné
- **Jeannine Lemaître**, copropriétaire, Résidence Le Chêne Pointu
- **Cyrille Lewandowski**, service Habitat, DDE 93
- **Bruno North**, président, Cabinet Villa
- **Aimable Paillart**, président, association de propriétaires et copropriétaires immobiliers
- **Marc Royo**, président, association APS
- **Laaziz Sebkh**i, copropriétaire, Résidence l'Etoile du Chêne Pointu
- **Mohamed Semmah**, copropriétaire et président de l'ARCC, Résidence Allende
- **André Vivier**, copropriétaire, Résidence La Pama
- **Dominique Werner**, DGUHC (ministère de l'Équipement)

ATELIER "COLLECTIVITES TERRITORIALES"

Synthèse de l'atelier

par Claudine Bansept, Conseil national des villes (CNV)

"Nous partons d'un postulat faux : que les riches vivent en copropriétés et que les pauvres vivent dans le logement social. Aujourd'hui ce n'est plus vrai. Les plus pauvres vivent dans le parc privé - devenu parc social de fait".

François Pupponi, maire de Sarcelles

"Nous pensons souvent que seules les villes de banlieue, éloignées des centres-villes ont des problèmes de dégradation urbaine. Eh bien non, une ville nouvelle, un centre-ville a des problèmes de copropriétés dégradées. Les constructions concernées datent de moins de 20 ans..."

Daniel Vachez, maire de Noisiel

Préambule

L'atelier qui s'est déroulé le 4 novembre 2004 à l'Assemblée nationale était animé par le Conseil national des villes, sous la présidence de Maurice Charrier, maire de Vaulx-en-Velin, membre du CNV et co-président de l'atelier "Renouvellement urbain". Les villes de Bron, Clichy-sous-Bois, Garges-lès-Gonesse, Mantes-la-Jolie, Noisiel étaient auditionnées.

Leurs propos ont été complétés par François Pupponi, maire de Sarcelles, et Maurice Charrier, maire de Vaulx-en-Velin.

N.B. Les analyses et positions de cette synthèse ne décrivent pas la situation de toutes les villes. Toutes les villes ne sont pas concernées par les copropriétés en difficulté et il s'agit ici de grosses copropriétés.

1 – Quelle est la typologie des situations rencontrées ?

La typologie des villes

Les villes auditionnées sont des villes proches, géographiquement, de grandes villes ou de bassins d'emplois : dans notre cas, Paris ou Lyon, de grandes usines, le plus souvent de construction automobiles. Ces villes, en général, ont un taux important de logement sociaux, des demandes supérieures à l'offre. Elles ont voulu construire du logement neuf pour répondre à cette demande : les constructions nouvelles ont été vécues comme une bouffée d'oxygène - et en vue de rétablir une plus grande mixité sociale.

Les villes concernées avaient une habitude d'accueil des familles modestes ou défavorisées et elles avaient plusieurs souhaits :

- mieux loger leurs habitants,
- accueillir des habitants nouveaux,
- diversifier le peuplement par l'accession à la propriété.

Les villes concernées sont modestes également : un peu plus de la moitié de la population ne paie pas l'impôt sur le revenu. De plus dans ces villes, les taux des impôts, taxe habitation et surtout fonds bâtis, sont établis au regard des revenus des familles pour faire face aux exigences sociales et culturelles.

La typologie du bâti

Les constructions destinées à l'origine à des familles aux revenus moyens – et qui aujourd'hui sont désignées comme des copropriétés en difficulté – sont situées, le plus souvent, en centre-ville ou bien localisées à l'égard des transports et du commerce, construites dans les années 60/81. Il s'agit, au moment de leur vente, d'immeubles neufs, de grande dimension ; les appartements sont le plus souvent grands (T4/T5) et il s'agit de tours et d'îlots très denses. Pour les villes, ces copropriétés représentent entre 20% et 40% du parc total¹.

¹ Le taux est de 70% du parc total à Clichy- Sous-Bois.

> Première remarque

Les opérateurs avaient des difficultés pour commercialiser les programmes : "*il était difficile de faire acheter du neuf en collectif*". De ce fait, les opérateurs proposaient aussi des crédits "clés en mains" avec des intérêts à taux progressifs... Il peut s'agir également de groupes de 500 logements qui n'ont connu aucune valorisation de patrimoine, en un mot aucun entretien et que les investisseurs revendent².

La typologie des acheteurs et occupants

Les acheteurs initiaux étaient des familles modestes et ouvrières qui ont ensuite vendu. La seconde vague d'acheteurs était d'origine étrangère, souvent du maghreb, avec un chef de famille ouvrier et ayant demandé le regroupement familial. Une troisième vague plus récente a per-

mis l'arrivée de familles africaines, polygames ayant un nombre très élevé d'enfants (il n'est pas rare de trouver 12 à 18 enfants et plus par appartement). Ce schéma peut évidemment varier selon les villes et les programmes de constructions concernés. Il n'y a pas de situations identiques.

> Deuxième remarque

- Ces familles ont toutes en commun :
 - d'être confrontées à l'inexistence d'accès au logement social : soit qu'elles ne puissent y prétendre, soit qu'il leur soit refusé (2/3 des familles pourraient accéder au logement social) ;
 - d'être confrontées aux loyers exorbitants demandés par les propriétaires pour accéder au locatif. Dans bien des cas, l'effort mensuel (sans le coût des charges) consenti pour rembourser l'emprunt est inférieur à celui consenti dans le logement précédent ;
 - d'avoir, une fois entrées dans les lieux, une difficulté culturelle pour payer leurs charges collectives (eau, chauffage). Elles considèrent que, l'appartement une fois acheté, les charges sont en trop et ne les assument pas ou difficilement. L'espace de la propriété est limité à l'espace intérieur, l'espace collectif ne fait pas partie de leur horizon ;
- Certaines familles sont défaillantes non volontaires et il existe aussi des défaillants volontaires : on peut découvrir, surtout dans le cas de propriétaires non-occupant (un peu plus tard dans l'histoire de l'immeuble) des propriétaires vivant dans un logement social mais possédant trois logements loués...
- On peut aussi découvrir, en regardant de près les notes considérables d'eau, l'existence "d'établissements de douches". Des propriétaires louent leurs douches à des personnes n'ayant pas d'accès sanitaire.

10 | 11

La typologie des problèmes rencontrés

Certaines copropriétés connaissent de gros arriérés de charges. Une copropriété est considérée comme en cessation de paiement lorsqu'elle a un arriéré équivalent à une année de charges.

Les problèmes rencontrés sont de plusieurs natures.

- Une première série de problèmes est liée au fonctionnement de la copropriété et de certains copropriétaires et à son défaut d'entretien. Les problèmes d'impayés de charges sont souvent liés à l'usage de l'eau et du chauffage. Ces deux postes de dépenses sont des points noirs dans les charges. Le chauffage peut représenter entre 40% et 50% du volume des charges.

Au delà d'une consommation excessive et non-individualisée, on peut découvrir des problèmes liés à la conception des lieux. Certaines chaufferies sont défectueuses, des résidents sont trop chauffés, d'autres pas assez. Le service rendu n'est pas bon, le coût est élevé et les travaux tardent. La méfiance et la défiance entre copropriétaires s'installent.

- Une seconde série de problèmes est liée aux difficultés économiques rencontrées par les chefs de familles. Lors de vagues de licenciement dans l'industrie, les ouvriers, notamment d'origine maghrébine, ont été très touchés. D'autres familles connaissent des ruptures de pres-

² La ville de Bron, par exemple, connaît cette situation. Cette vente a été suivie d'une arrivée massive de familles turques venant d'Anatolie et n'ayant jamais habité en immeuble collectif ni ayant été copropriétaire.

tations sociales ou tout en travaillant ont des revenus insuffisants. Les familles se trouvent dans l'impossibilité de faire face au remboursement du crédit et au montant des charges. Certaines paient ou ne paient pas le crédit, mais ne paient

plus les charges et parfois même l'assurance de leurs propres biens.

Un maire dira : *"la détérioration urbaine est allée de paire avec la dégradation économique. Il existe une spirale de la paupérisation"*.

> **Troisième remarque**

Ces problèmes de "copropriétés" (le non paiement des charges) découvrent d'autres problèmes corrélés³ liés à :

- la polygamie et ses difficultés (pour les femmes concernées, les enfants, les écoles qui les accueillent) ;
- un taux très élevé de jeunes entre 6 et 20 ans ;
- des écoles avec 80/95% d'enfants d'origine étrangère ;
- la dégradation de la vie en collectivité ;
- la dégradation des parties communes ;
- des trafics organisés par des réseaux mafieux ;
- des pressions intégristes, notamment sur les femmes.

Ces problèmes entraînent :

- la baisse de la valeur patrimoniale,
- la disparition des propriétaires d'origine qui vont habiter ailleurs et une multiplication d'occupants non-propriétaires. Les logements sont alors loués "dégradés" à des prix astronomiques,
- des problèmes de sur-occupation : certains appartements de 60 m² peuvent être occupés par 15/16 personnes...

> **Quatrième remarque**

Les syndicats ont souvent une responsabilité. Ils sont pointés du doigt par les collectivités territoriales et leurs services qui leur reprochent une non-gestion. Ils ne suivent pas attentivement la situation, ne font pas les travaux d'urgence, se payent d'abord avant de régler les assurances, laissent les impayés de charges s'accumuler.

> **Cinquième remarque**

Face à cet amoncellement et imbrication de difficultés les propriétaires se trouvent, 10 ans après l'achat, dans l'impossibilité de vendre. Un cinq pièces peut se vendre aujourd'hui à moins de 23 000 euros. Dans certains cas, le logement est mis en "adjudication" alors que les familles non seulement l'ont payé trois fois plus cher mais continueront à devoir en payer le crédit !

Ces logements "non réhabilités" sont vendus ou loués à des familles défavorisées.

> **Sixième remarque**

A ce stade le phénomène se produit avec la complicité objective des agences immobilières qui proposent des logements à des prix dérisoires, en connaissance de la dégradation.

Des prêts sont consentis, sans apport personnel, avec des mensualités inférieures au coût d'une location.

³ Ces problèmes corrélés ne diffèrent pas vraiment de ceux rencontrés dans le logement locatif public. En revanche ils induisent des conséquences immédiates négatives sur la valeur du patrimoine et sont moins gérables que dans le collectif public.

2 - Quelles sont les raisons de l'intervention publique et d'abord celles des collectivités territoriales ?

Les collectivités territoriales s'intéressent à ces copropriétés de deux manières - sans que ces manières soient hiérarchisées. Les communes découvrent soudain le phénomène "copropriétés en difficulté" par le biais d'une réhabilitation du parc HLM ou d'un centre commercial. Une fois la réhabilitation réalisée, elles se rendent compte de ces "verrues urbaines" qui restent non-réhabilitées et que soudain elle voient. Il s'agit souvent d'un nombre très important d'habitants concernés...

Deuxième manière de voir : les habitants appellent au

secours et tirent le signal d'alarme.

Dans les deux cas, les problèmes arrivent à la connaissance des collectivités territoriales au bout de 15 ans. Bien tard ou trop tard.

Il faut signaler enfin que les communes n'ont pas ignoré le problème posé par ces copropriétés. Elles ont agi avec leurs capacités⁴ en abordant le pourtour collectif de la copropriété. Elles prennent en charge les sous-sols pour éviter les incendies, les assainissements, le nettoyage, le cadre de vie.

3 - Quelles sont les stratégies d'intervention et les outils utilisés ?

La stratégie d'action utilisée par les villes est d'abord partenariale. Les villes cherchent à réunir l'implication de l'Etat, de la structure intercommunale⁵, du Conseil général, de la Région, aux côtés de sa propre implication. Cette association vise la mise en place d'un travail d'ensemble et le financement des interventions. Les fonds européens sont aussi sollicités⁶. Plusieurs villes ont cherché très clairement à constituer des communautés de travail avec les résidents, les syndicats, les conseils syndicaux, les habitants via les associations de quartiers.

La stratégie "de peuplement" est en général celle de la mixité. Certaines villes ont rachetés les appartements mis en adjudication et les ont confiés pour réhabilitation et location à des bailleurs sociaux. Elles l'ont regretté car ils étaient systématiquement attribués à des familles défavorisées et en grande difficulté. Elles disent sur ce point avoir fait fausse route et connaissent des échecs ou des semis-échecs. La mixité est un rêve !

D'autres villes ont assumé elles-mêmes - après avoir cherché en vain un porteur solidaire - l'achat et la réhabilitation de ces appartements en vue d'une remise sur le marché.

La volonté de ces villes n'est pas de faire du logement social, mais de conserver ces petits contingents d'appartements dans le parc privé en le rénovant.

Cette stratégie est complétée par deux autres stratégies :

- la recherche du redressement des copropriétés,

- la démolition des copropriétés, avec relogement des familles.

La stratégie vise aussi au désenclavement du quartier et c'est la raison pour laquelle de nombreuses villes - avant d'engager des plans de sauvegarde ou des travaux - sont déjà intervenues sur l'espace public par la sécurisation, l'éclairage, la restructuration des commerces en lien avec les copropriétés.

Les opérations qui sont menées sont intégrées au programme local de l'habitat (PLH).

Il existe enfin, une stratégie de maîtrise des prix. Les rachats d'appartements ont été pratiqués pour éviter les marchands de sommeil et pour soutenir les prix du foncier. A Mantes-la-Jolie, l'EPAMSA (Etablissement Public d'Aménagement du Mantois Seine Aval) en charge du suivi des plans de sauvegarde a créé le "Dispositif Coordonné d'Intervention Foncière" (DCIF) afin de pouvoir, entre autre, faire du portage immobilier provisoire. Ce fonds, doté de 6 millions d'euros en investissement et abondé par l'Etat, le Conseil général et la Communauté d'agglomération, permet d'acquérir des lots, de les rénover et de les remettre sur le marché. Ces acquisitions permettent à la fois de se substituer aux mauvais payeurs et d'acquérir des lots ne trouvant pas d'investisseurs.

⁴L'intervention des communes sur un patrimoine privé pose des problèmes de nature juridique (droit public/privé) et de légitimité de l'action publique. Cette intervention n'entre à priori ni dans son rôle, ni dans ses compétences. Pourtant elles sont intervenues alors que l'Etat a davantage hésité.

⁵Communauté urbaine et conseil d'agglomération.

⁶Objectifs 2.

4 - Quels sont les outils utilisés et les types d'interventions ?

Les outils utilisés sont les "opérations d'amélioration de l'habitat" (OPAH) et les plans de sauvegarde. Les plans de sauvegarde concernent des copropriétés très en difficulté.

Les OPAH

• Pour la réalisation des travaux : le Pact-Arim est sollicité et des aides importantes peuvent être attribuées : jusqu'à 80% de subventions sur le montant des travaux. Mais ce sont des aides à la personne. Il faut mener un travail important, apparemment par appartement, propriétaire par propriétaire pour les convaincre et ils n'ont parfois pas les moyens d'assumer les 20% de travaux restants. Ce travail de médiation est long et parfois difficile, alors que les propriétaires ne parlent pas français et que coexistent 15 langues différentes dans le même immeuble.

Les Plans de sauvegarde

Pour la réduction des charges : des efforts sont faits pour mieux gérer l'eau et réduire les charges. Concernant l'eau, Daniel Vachez, maire de Noisiel est parvenu à introduire dans la récente loi SRU un article 73 : pour demander l'individualisation des contrats d'eau.

Tout nouveau logement doit avoir son compteur individuel. Des difficultés existent parfois pour négocier la solution technique de mise en place de ces compteurs avec les compagnies des eaux. Le reste relève de l'apprentissage de la consommation d'eau et du repérage des fuites d'eau. Des actions éducatives en direction des familles, et spécialement en direction des enfants sont entreprises. Elles sont estimées essentielles.

Il existe par ailleurs des conventions nationales pour la fourniture d'eau lorsque des impayés existent.

• Pour l'aide à la gestion du redressement financier : les villes se sont investies dans la mise en place de protocoles de redressement financier. Elles travaillent avec les syndicats et les conseils syndicaux et financent de la formation pour les uns et pour les autres. Il s'agit de la mise en place d'une collectivité de travail.

• D'autres actions couvrant le spectre des besoins prennent leur place dans le cadre des plans de sauvegarde :

- travail préventif en direction des agences immobilières et des notaires : un courrier est transmis par le notaire à l'acquéreur, faisant le point sur l'existence du plan de sauvegarde, les droits et les obligations de l'acquéreur, les risques encourus en cas de non-paiement des charges ;
- conseils aux accédants et futurs copropriétaires ;
- mobilisation des membres du conseil syndical ;
- formation des copropriétaires à la gestion comptable ;
- création d'association des copropriétés en difficulté ;
- plan d'apurement amiable des arriérés ;
- travaux d'urgence⁷ ;
- imposition aux syndicats⁸ de se réunir une fois par mois avec rapport écrit de gestion⁹ ;
- financement aux syndicats d'antenne locale pour favoriser une gestion de proximité ;
- suivi de l'état des procédures mois par mois ;
- accompagnement social ;
- utilisation du droit de préemption ;
- financement de postes de gardien¹⁰ ;
- formation à la médiation - de façon à favoriser l'appropriation du projet par les copropriétés et la formation des conseillers syndicaux et des syndicats (des conflits existent souvent entre eux) ;

⁷ Ces deux points sont à lier étroitement. Il faut obtenir une baisse des impayés avant d'obtenir une subvention.

⁸ L'arme du renouvellement du syndicat peut amener certains syndicats à changer leur approche et faciliter la résolution des problèmes et les rapprochements.

⁹ Les syndicats qui sont à la fois gestionnaires et investisseurs semblent plus impliqués.

¹⁰ Les copropriétés épargnent souvent sur ce poste ou alors les gardiens sont très mal payés. Dans ce cas, la ville assume la formation des gardiens et exige que le gardien soit issu d'un autre quartier.

- médiation aux conflits de voisinage et sensibilisation aux appels de charges (utilisation des adultes-relais) ;
 - réalisation d'audits financiers (il faut disposer d'une expertise rapide au lieu d'attendre de souscrire à un dispositif lourd) ;
 - mise en place d'un observatoire des copropriétés.
- Pour le rachat des appartements au moment de l'adjudication : les villes, dans de nombreux cas, se sont portées acquéreurs des appartements.

Elles l'ont fait avec deux objectifs : faire que ces appartements ne tombent pas entre les mains des marchands de sommeil, réhabiliter les appartements pour les remettre sur le marché.

Elles se sont déclarées abasourdies par le prix dérisoire fixé par la justice pour la vente aux enchères de ces appartements et elles ont parfois fait enchérir à la hausse pour que le vendeur puisse au moins couvrir le crédit qui lui restait à payer ainsi que les charges dues¹¹.

5 - Quels sont les manques ou les difficultés, les propositions ?

D'une manière générale, les collectivités territoriales critiquent le fait que les fonds publics ne puissent être utilisés avant que les situations ne basculent profondément dans la dégradation.

Les maires qui décident d'intervenir avec leurs crédits publics sur des espaces privés le font, en en faisant le choix.

L'Etat a décidé d'agir comme le font les collectivités territoriales et doit faire le choix d'intégrer le redressement des copropriétés en difficulté dans les financements du renouvellement urbain.

Les maires savent trouver un moyen pour intervenir sur l'espace public des copropriétés en difficulté : les voies privées deviennent accessibles et sont alors traitées comme des voies de circulation... Ils savent le faire aussi en subventionnant les syndicats de bonne volonté pour la création d'antenne locale ou de formations, ou encore en finançant des postes de gardiens d'immeubles. Ils savent qu'ils servent l'intérêt public et la prévention.

Nous partons d'un postulat faux : que les riches vivent en copropriétés et que les pauvres vivent dans le logement social. Aujourd'hui ce n'est plus vrai, les plus pauvres vivent dans le parc privé – devenu parc social de fait. Les habitants qui vivent dans ces grandes copropriétés y accèdent en rêvant d'habiter un jour dans de l'habitat social, or ils n'y accéderont probablement pas.

L'Etat et, avec lui, l'agence nationale de rénovation ur-

baine doivent décider de ne plus exclusivement intervenir en faveur du parc social.

Le copropriétaire qui paie ses impôts et qui voit que le parc social est rénové, dans le cadre de grandes opérations de renouvellement urbain, et pas le sien (en pensant qu'une grande partie des habitants qu'il envie ne paient pas d'impôt...) ne comprend plus la logique, ni les efforts consentis. Il baisse les bras.

Des copropriétés pourraient être mise sous contrat public ou conventionnement.

Les collectivités territoriales s'inquiètent à plusieurs titres.

Elles s'inquiètent d'un effort trop concentré sur la rénovation urbaine et le financement des investissements lourds (notamment les démolitions) au détriment du développement social et de l'accompagnement social, du fonctionnement de la démocratie.

Le financement d'actions légères mais nécessaires devrait être au cœur de l'action préventive et curative.

Elles s'inquiètent de la diminution des crédits attribués par plusieurs instances nationales d'ordinaire attentives et financeurs des actions citées supra : notamment le Fasild qui ne finance plus rien hors le contrat d'intégration.

Les financements de l'Epareca en faveur des interventions commerciales semblent eux-aussi fragilisés et en diminution.

¹¹A l'occasion le plus souvent des ventes à la criée, les collectivités territoriales ont découvert le rôle de la justice. Elles ne comprennent pas que des appartements soient le plus souvent adjugés à des prix dérisoires... La procédure en vigueur leur semble problématique : elle ne règle ni les problèmes du propriétaire, ni celui des copropriétaires. La Justice leur semble traiter ces situations au cas par cas, sans se préoccuper du contexte et pas du tout en amont pour prévenir le contentieux. Cependant l'instauration de l'attribution de l'aide juridictionnelle, dès la décision de mise en place d'un plan de sauvegarde, est appréciée. Mais le droit des copropriétés est un domaine très spécialisé. Et alors que l'aide juridictionnelle est ouverte, il est difficile de trouver un avocat spécialisé. D'une manière générale, la mobilisation de la Justice dans un traitement plus collectif des copropriétés et plus préventif est souhaitée.

En amont des plans de sauvegarde, les collectivités territoriales mettent en place des pré-diagnos- tics, créent des MOUS pour des études et actions transversales. Elles le font avec l'idée d'un repé- rage précoce des difficultés, d'une conduite de pro- jet, d'un redressement financier, d'un accompa- gnement social, d'un suivi des travaux.

Les études techniques devraient pouvoir être fi- nancées en amont par l'ANAH.

Un dispositif de diagnostic précoce, d'alerte, et d'actions graduées devrait pouvoir être engagé et financé alors que les copropriétés commencent à rencontrer des difficultés.

Concernant les outils OPAH et plans de sauvegarde, les collectivités font part de plusieurs difficultés :

- les OPAH – malgré les taux de subventions de 80% - ne semblent pas suffisamment incitatives.
- Les plans de sauvegarde arrivent tard quand la situation est déjà bien dégradée et n'est parfois plus "redressable" (cette observation rejoint les observations précédentes). Les procédures sont lourdes et lentes. Les praticiens diront "*les procédures sont lentes et le ghetto va vite*" ou encore "*le projet date de 1999 et aujourd'hui le premier coup de pelle n'est pas donné !*".

Dans le cadre du plan de sauvegarde les inves- tissements sont réalisés sur cinq ans et c'est trop limité. En cinq ans la situation n'est pas totale- ment améliorée. Les efforts financiers devraient porter sur un plus long terme (10/12 ans).

Avant dernière préoccupation, la question du por- tage immobilier provisoire (ou plutôt de son ab- sence) des appartements mis en adjudication ou ne trouvant pas acquéreur. Au moment de ces achats, les villes ont cherché des porteurs finan- ciers. Elles avaient crû trouver un soutien avec une initiative de portage solidaire soutenue par la Caisse des dépôts et consignations en Ile-de-France qui a fait long feu. Un CIL départemental s'y était intéressé, mais il a reculé devant les difficultés. Les

négociations semblent arrêtées.

Les villes se sont portées acquéreurs, mais elles estiment que cela n'est pas leur rôle et elles n'en ont pas les moyens.

Il faudrait créer une solution intercommunale de portage immobilier et foncier (à l'image du DCIF) permettant d'acquérir les lots, de les rénover et de les remettre sur le marché. Les collectivités terri- toriales estiment, en outre, qu'elles ne peuvent d'un côté agir pour reconstituer l'offre et d'un autre côté se trouver face à des investisseurs qui vendent pour se séparer d'un patrimoine usé, qu'ils n'ont pas entretenu.

Pour ces collectivités territoriales plusieurs problè- mes restent posés et devraient être discutés loca- lement entre les partenaires : le prix de rachat, la charge des emprunts, la remise en vente ou en location...

Ultime point abordé : celui des démolitions de co- propriétés. Certains maires y sont prêts et ils ont engagé des dossiers devant l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU).

Des acquisitions doivent avoir lieu avant la démo- lition. Ils s'inquiètent de la manière de légitimer les déclarations d'utilité publique (DUP). Il faut ob- tenir l'accord de tous les copropriétaires pour faire des scissions de copropriétés et un vote à la ma- jorité qualifiée du conseil syndical. Certains pro- priétaires sont à l'étranger et injoignables. Enfin les démolitions vont poser le problème du relo- gement de familles, qui à priori n'ont pas le droit au logement. **Les familles nombreuses ou polyga- mes vont être confrontées à des problèmes très difficiles, et avec elles les structures d'héberge- ment d'urgence déjà insuffisantes et saturées.**

C'est sur cette préoccupation démocratique et d'ac- cès au droit au logement que la séance a été levée.

Liste des participants

Les invités du Conseil national des villes

- **Vincent de Baecque**, chargé de mission Parc privé, Délégation interministérielle à la ville (DIV)
- **Gérard Bonhomet**, maire-adjoint délégué à l'urbanisme et à l'habitat, Garges-lès-Gonesse
- **Chloé Dobiche**, stagiaire, Conseil régional Ile-de-France
- **Loïc Gandais**, chargé de mission, sous-direction de l'Habitat, Région Ile-de-France
- **Saïd Hassouni**, chargé de mission, mission Copropriétés, Clichy-sous-Bois
- **Hamza Kamel**, assistant de Eric Raoult, ancien ministre, député-maire du Raincy, membre du CNV
- **Mireille Laforest**, chef de projet Bron-Terraillon, représentant Annie Guillemot, maire de Bron, membre du CNV
- **Victoire Lemperiere**, chargée d'études, direction Aménagement et développement, Conseil général 93
- **Claude Lisbonis (CLC)**, chargée de la maîtrise d'œuvre du colloque de Clichy-sous-Bois
- **Hind Mahraoui**, chargée de mission EPAMSA, Mantes-la-Jolie
- **Solange Mégret**, conseillère municipale déléguée, commission Habitat, Garges-lès-Gonesse
- **Michel Sevin**, premier-adjoint, Mantes-la-Jolie
- **Daniel Vachez**, maire de Noisiel
- **Sophie Villa**, chargée d'études, direction Aménagement et développement, Conseil général 93

Les membres du Conseil national des villes

- **Claudine Bansept**, chargée de mission, Secrétariat général du CNV
- **Vincent Bouznad**, chargé des politiques territoriales à la direction de la SNCF
- **Maurice Charrier**, maire de Vaulx-en-Velin, co-président de l'atelier
- **Marie-Pierre de Liège**, secrétaire générale du Conseil National des villes
- **Louis Nicolas**, représentant la Chambre régionale des métiers d'Ile-de-France
- **François Pupponi**, maire de Sarcelles

ATELIER "OPERATEURS"

Synthèse de l'atelier

par Loïc Gandais, Région Ile-de-France

Le groupe de travail "Opérateurs" s'est réuni à quatre reprises pour débattre de l'impact des politiques publiques menées en faveur des copropriétés en difficulté.

Pour la synthèse des réflexions menées dans le cadre du groupe de travail "Opérateurs", il est apparu assez difficile de respecter le schéma d'analyse utilisé pour structurer les débats (types de situations rencontrées, stratégies d'intervention, outils privilégiés, manques et propositions). La discussion, très riche, très animée, mêlait régulièrement des appréciations synthétiques, des prises de positions argumentées, anticipant, en quelque sorte, le cœur même des débats et révélant, outre des perspectives ou points de vue divergents, un positionnement différent des opérateurs, tantôt prestataires, tantôt militants, tantôt force de proposition. Pour ces raisons, l'établissement d'un état des lieux descriptif, fidèle aux thèmes initialement définis, n'a pas été retenu.

Trois axes principaux d'analyse peuvent toutefois ressortir de ces débats.

- En tant que tels, les opérateurs se perçoivent comme assembleurs d'outils et de stratégies diverses au service de la redynamisation du parc d'habitat privé.

L'enchevêtrement des problématiques, des jeux d'acteurs, des contextes locaux d'intervention, des cultures publiques-privées, constituent une matière dense et un cadre d'action dont ils ont visiblement une maîtrise assez large et qui leur offre une relative liberté d'exercice.

Cette capacité d'appréhension globale (qui échappe souvent aux autres acteurs) se double d'une démarche fréquemment critique à l'encontre de la commande publique, qui n'est pas toujours claire, lisible et à l'encontre des outils ou moyens dévolus

par les pouvoirs publics, de maniement difficile, peu souples et n'étant pas dimensionnés de manière adéquate aux problématiques à traiter.

- Cinq thèmes principaux absorbent la majeure partie des préoccupations essentielles des opérateurs, traduisant en cela les préoccupations également ressenties sur le terrain.

Ces 5 thèmes font l'objet des fiches ci-jointes¹ :

- **Le syndic,**
- **l'administration provisoire,**
- **les nouveaux métiers - nouvelles méthodes,**
- **les instruments financiers,**
- **le portage immobilier provisoire.**

Elles constituent une approche sommaire et synthétique des difficultés recensées.

- D'une manière générale, la culture d'action publique investit un nouveau champ d'intervention qui requiert de nouvelles méthodes, de nouvelles pratiques : capacité à mobiliser et à travailler avec des partenaires privés (aux rythmes et méthodes propres), évolution vers des logiques d'interventions plus préventives que curatives, décloisonnement des interventions et des pratiques institutionnelles fermées sur elles-mêmes. La légitimité de l'action doit bien évidemment prendre appui sur la légalité qui l'établit, mais elle ne peut éluder le souci d'un résultat effectif, souci de l'efficacité de l'action, au gré des objectifs communs et partagés.

L'idée d'une étude sur les "représentations", sous-jacentes aux logiques d'interventions publiques, et d'une clarification des "mobiles", inhérents aux prises de position des différents acteurs, a pu être un moment évoquée au cours de ces ateliers. Il va de soi qu'une telle entreprise, un moment esquissée, déborde largement le cadre d'investigation initialement dévolu à ce groupe de travail.

¹Destinées à alimenter les débats des tables rondes du colloque de Clichy-sous-Bois, ces fiches ne sont qu'un point d'appui, une sorte de rapport d'étape voué à ouvrir la discussion et ne doivent pas être perçues comme des jugements, ou des mises en cause potentiellement préjudiciables. De fait, certaines approximations ou erreurs d'appréciation ont pu subsister qui pourront donner lieu, si besoin est, à des correctifs, en cours de débats ou lors de la restitution des actes.

Liste de participants

- **Marie Anquez**, chargée de mission, Pact-Arim 93
- **Vincent de Baecque**, chargé de mission, DIV
- **Annie Bonijol**, chargée de mission, Cabinet Urbanis
- **René Bresson**, chef de Projet, Cabinet Urbanis
- **Laurent Combes**, chef de projet, Pact-Arim 93
- **Anne-Marie Courrege-Longue**, chef de Projet, Cabinet Urbanis
- **Francis Cura, directeur**, Cabinet Ozone
- **Bruno Dhont**, directeur général, ARC
- **Loïc Gandais**, chargé de mission, Région Ile-de-France (DHCS)
- **Saïd Hassouni**, chargé de mission, Clichy-sous-Bois
- **Marie-Annick Lannou**, directrice, Ville et Habitat
- **Sylvie Maitret**, chargée de mission, Clichy-sous-Bois
- **Toualati Mohamed**, chargée de mission, ARC
- **Elise Rasurel**, chargée de mission, ARC
- **Christelle Roussel**, chef de projet, Pact-Arim 93
- **Serge Sokolosky**, directeur, APIC
- **Dominique Werner**, chargée de mission, DGUHC (ministère de l'Équipement)

1 - Le Syndic

L'évolution socio-économique, le profil des ménages accédant massivement aux copropriétés depuis le milieu des années 70 et l'incidence globale des politiques publiques sur le marché du logement (tant des aides à la personne que des aides à la pierre) ont pu expliquer l'effet de contexte œuvrant en défaveur de l'habitat collectif sous régime de copropriété et justifier le recours aux mesures et dispositifs visant à en restaurer la dynamique originelle ou à en traiter les carences, notamment :

- l'instauration du conseil syndical,
- l'accord d'un privilège immobilier spécial en faveur du syndicat de copropriétaires,
- le renforcement de la transparence comptable de la copropriété,
- la tutelle judiciaire sous la forme de l'administration provisoire,
- les OPAH, plans de sauvegarde et autres procédures incitatives,
- les mesures coercitives (prescription de remise en état, déclaration de l'état de carence, basculement dans le parc social), voire la démolition.

Sans aucun doute, l'accès en copropriété des ménages les plus modestes, qui ne pouvaient généralement pas prétendre au bénéfice d'un logement social, a contribué à dissocier les deux paramètres d'appréciation de la qualité du bien immobilier (soit la valeur d'échange articulée à la valeur d'usage) et à en déséquilibrer le rapport : la logique de logement prenant nécessairement le pas sur la logique patrimoniale, dans un contexte de pénurie économique et financière.

Face à une telle évolution et de plus en plus confrontés au déficit de volonté des syndicats de copropriétaires refusant régulièrement de voter les travaux de réhabilitation de leurs biens, les syndicats n'ont pu, il est vrai, disposer de moyens efficaces leur permettant de garantir la mission d'entretien du patrimoine inscrite dans leur mandat.

Qui plus est, la nécessité d'accompagner les nouveaux accédants en termes d'information, de formation, de sensibilisation aux enjeux qui s'attachent au règlement des charges courantes et à la

préservation de la valeur patrimoniale immobilière dans son ensemble a considérablement alourdi la tâche des syndicats en charge de la gestion des copropriétés les plus fragiles.

A l'évidence, cette surcharge d'activité et le caractère "peu attractif" des copropriétés, dont l'administration s'est avérée trop délicate, ont pu logiquement entraîner une certaine désaffection des syndicats à leur égard, certains mutualisant la contrainte liée au suivi de ces copropriétés par la diversification du parc géré au sein de leur portefeuille, d'autres s'en détournant résolument ; d'autres encore acceptant cette surcharge par militantisme ; certains pouvant également, en sens inverse, s'accommoder d'un manque de vigilance et d'investissement de la part des copropriétaires...

L'émergence de la notion de "syndic social" (dont la terminologie est plus ou moins appropriée), ou plus récemment de "syndic de redressement", illustre bien la complexité d'exercice du mandat de syndic et a pu conduire certaines collectivités locales à développer de nouvelles aides en leur faveur, dans le cadre des procédures d'OPAH et de plan de sauvegarde : aides visant à soutenir leur action et à absorber la surcharge d'activité induite par la mise en œuvre de ces procédures. Des fonds d'aide aux procédures contentieuses venant, le cas échéant, compléter "l'arsenal" mis à leur disposition pour le redressement des copropriétés aidées.

Toutefois, si la prise en compte de cette évolution est tacitement reconnue par la nouvelle mesure législative de coercition que constitue la déclaration de l'état de carence (mesure reconnaissant l'occurrence de situations de paralysie et de blocage définitives et débouchant sur l'expropriation des immeubles), il appartient aux pouvoirs publics de s'attacher à traiter cette problématique à la base, dès la racine, en encadrant plus précisément la capacité d'action, de participation et de contrôle des copropriétaires et des conseils syndicaux concernés, ainsi qu'en donnant aux syndicats un appui logistique suffisant dès lors que les copropriétés dont ils sont gestionnaires sont officiellement labellisées "copropriétés dégradées".

Le règlement de cette question est d'autant plus urgent qu'un mouvement de fond vient encore accentuer le décalage constaté entre les nouvelles pratiques professionnelles des syndics et l'impréparation des copropriétaires les plus modestes à s'approprier le cadre de gestion requis pour l'entretien de leur patrimoine.

En effet, à l'heure où la concentration financière des "grands groupes" de gestion s'accélère et entraîne avec elle la généralisation du traitement automatisé de la gestion patrimoniale des copropriétés (dont le seuil de rentabilité, en fonction du nombre de lots gérés, dépasse le nombre de lots moyen des copropriétés françaises) ; à l'heure où l'approche clientèle pénètre l'ensemble des activités de gestion et d'administration et supprime l'approche "usager", une nouvelle forme de dépossession du droit de contrôle des copropriétaires risque d'apparaître alors que certains d'entre eux sont loin d'en avoir perçu tous les enjeux.

- ◆ Comment ne pas mettre en balance, en effet, la critique récurrente de sous-rémunération des syndics avec le développement d'offres de services intégrés incluant des prestations annexes à forte teneur commerciale (assurance, finances, travaux, diagnostics, location, vente) ?
- ◆ Quel "vivier" de syndics, de formation classique, réellement compétents, mais également disponibles pour accompagner des copropriétés petites ou fragiles, peut

être mobilisé aujourd'hui pour doper les copropriétés inscrites en procédures d'aide au redressement ?

- ◆ Le degré de qualification professionnelle approfondie (ou actualisée), qui devrait désormais être requise pour l'exercice de cette activité, la forte rotation des interlocuteurs au sein de grands cabinets et leur faible disponibilité, l'imprécision entretenue sur la nature des prestations courantes (de droit) et les prestations particulières constituent autant d'obstacles à une relation simple et transparente pour des copropriétaires peu aguerris. Comment apprécier le coût de gestion au regard du service rendu quand le contrat de gestion réduit la base des tâches courantes et en externalise une partie, celles-ci de fait majorées ou surfacturées ?

- ◆ L'évolution culturelle, l'évolution des pratiques et le contexte macro-économique permettent-ils de recourir encore à une logique de mandat ?

Ces interrogations sont d'autant plus légitimes que l'expérience des copropriétés en difficulté a amené les pouvoirs publics et les acteurs de terrains à aborder ou investir des copropriétés uniquement gérées par des syndics professionnels et que la pénurie émergente en matière de gestion et d'administration des copropriétés laisse entrevoir un risque d'abandon progressif d'une partie importante du parc immobilier caractérisé comme "non rentable".

2 - L'administration provisoire

(Article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965)

La tenue, le 1^{er} juillet 2004, d'Assises nationales sur le logement fut l'occasion de débattre à nouveau publiquement de la question de l'administration provisoire : les préconisations formulées au nom de la CNAB (dont un extrait est joint en annexe 1) sont venues conforter les recommandations déjà établies par Frédérique Rastoll, dans le cadre du rapport sur les copropriétés en difficulté présenté courant septembre 2002 et unanimement approuvé par les membres du Conseil économique et social, moins d'un an avant le vote de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

De fait, les statistiques manquent sur la fréquence de mobilisation de cette procédure, sur les conditions de sa mise en œuvre et de son suivi par les juges. *A fortiori* l'absence d'études qualitatives sur l'impact de cette mesure ne permet pas d'en apprécier les effets réels, voire bénéfiques, que peuvent en tirer les copropriétés en difficulté ayant fait l'objet d'une telle mesure.

Le numéro 59 d'*Infostat Justice* (Bulletin d'information statistique de la direction de l'Administration générale et de l'Équipement), publié en mai 2001, a pu faire état de l'évolution suivante : 217 administrateurs provisoires désignés en 1997, plus de 1 000 en 1999.

L'accompagnement des copropriétés inscrites en plan de sauvegarde a pu faire ressortir des premiers éléments d'appréciation fort instructifs :

- le nombre très limité des administrateurs au fait du fonctionnement des copropriétés ;
- la durée potentiellement illimitée du placement sous administration provisoire (certaines copropriétés sont dotées d'un administrateur depuis plus de 7 ans ; les missions sont régulièrement prolongées ou tacitement reconduites et ce, en totale contradiction avec les textes aménageant et régissant cette mesure) ;
- le montant d'honoraires (fixés par l'administrateur et entérinés par le Tribunal de Grande Instance (TGI) particulièrement élevé, à la charge des

copropriétaires, alors que les copropriétés placées sous tutelle ont comme premier souci de pouvoir reconstituer rapidement un minimum de trésorerie pour l'engagement de procédures aidant au recouvrement des dettes et impayés divers.

- à notre connaissance, les rapports argumentés de fin de mission qui doivent être produits par les administrateurs ne sont que trop rarement transmis au président du TGI. De plus, les partenaires des plans de sauvegarde des copropriétés placées sous leur mandat, ne sont pratiquement jamais informés du contenu de ces rapports de fin de mission.
- la difficulté plus ou moins avérée de collaboration entre un administrateur et les autres membres partenaires d'un plan de sauvegarde (demande de dessaisissement récemment adressée au président d'un TGI par des copropriétaires). Parallèlement, une autre copropriété a du créer une association (loi de 1901) pour la défense de ses droits, afin de disposer d'un minimum de regard sur les dispositions controversées prises par un précédent administrateur.

Ces derniers éléments ne constituent, à l'évidence, qu'un faisceau d'interrogations qui justifient qu'une évaluation, la plus large possible, soit dorénavant entreprise sur la mobilisation d'une telle procédure de manière à mettre en œuvre les adaptations nécessaires pour gager de sa pertinence et de son opérationnalité.

D'un autre côté, il convient de mentionner une démarche tout à fait remarquable, récemment engagée à l'occasion de la mise en place d'un second plan de sauvegarde Paris.

Compte tenu des graves difficultés juridiques que connaissait la copropriété (création de fait de syndicats secondaires), seul un administrateur judiciaire pouvait prendre toutes les dispositions juridiques et organisationnelles indispensables pour la mise en œuvre concrète des préconisations du plan de sauvegarde, lesquelles requerraient une articulation indispensable entre syndicat principal

et syndicats secondaires pour le traitement infrastructu-
rel et structurel de ces copropriétés, en vue de leur
reconfiguration et leur scission définitive.

Sur présentation du projet d'accompagnement public et
partenarial dédié à cet ensemble immobilier, le Tribunal
de Grande Instance de Paris a désigné un administrateur
ad hoc dont la mission vise à aider au redressement de
la copropriété, en lien avec les préconisations du plan
de sauvegarde et en vue de la mobilisation des différents
outils et mesures offerts par ce cadre d'intervention.

Si les nombreux atouts du plan de sauvegarde (démarche
partenariale ouverte et transparente, appui logistique et
financier, outil d'aide à la décision, formalisation d'un
programme concret d'aide au redressement) s'avèrent
constituer un soutien fort utile pour l'administrateur dans
l'accomplissement de sa mission, les partenaires locaux en
charge des problèmes d'habitat peuvent également tirer
un profit indéniable de son concours lorsque la complexité
des situations à traiter l'exige et ce, dans le respect des
prérogatives de chaque intervenant.

Il est donc à souhaiter que cette démarche innovante
aboutisse et puisse faire prochainement école.

La proposition formulée par l'Association des responsa-
bles de copropriété (ARC), visant à modifier l'article 29-1
de la loi du 10 juillet 1965, figure en annexe 2.

Dans un avenir proche, ces différents points devront
pouvoir être clairement examinés et discutés par le légis-
lateur car, pour les acteurs locaux, ils sont désormais
intégrés dans les paramètres concourant directement à la
définition des politiques locales de l'habitat ainsi qu'à
l'appréciation de leur qualité.

En tout état de cause, l'hypothèse formulée par certains
représentants du milieu associatif visant à créer une
prud'homme de la copropriété, à l'instar de l'instance de
régulation externe introduite pour le règlement des
conflits relevant du droit du travail, mériterait d'être
également étudiée, car elle ne manquerait pas d'apporter
une réponse aux copropriétaires de bonne foi victimes d'une
dépossession frauduleuse du fait de conflits internes à la
copropriété (qu'aucun acteur ne sait aujourd'hui trai-
ter) et qui s'avère constituer, à l'endroit de ces justiciables,
une indéniable lacune du droit.

Annexe 1

Extrait des propositions de la CNAB au ministre délégué au Logement et à la Ville, Marc-Philippe Daubresse, lors des Assises du logement, le 1^{er} Juillet 2004.

La loi SRU et la loi d'orientation et programmation pour la ville et la rénovation urbaine se sont intéressées aux copropriétés car elles sont devenues un enjeu de la politique des villes, surtout si elles ont un bâti dégradé ou si leurs habitants connaissent de graves difficultés financières. Les facteurs les plus fréquents dans les immeubles en crise sont le mauvais état technique, les charges impayées, la dévalorisation et la crise urbaine.

Malgré des mesures adoptées portant sur les copropriétés en difficulté, nous nous devons d'avoir de nouvelles réflexions sur des axes de traitement actuels qui paraissent insuffisants ou à améliorer.

Il y a un réel rôle social du parc privé pour le logement des personnes les plus défavorisées. Il existe des points de blocage. Il faut donc améliorer ou jouer sur ces signes de dysfonctionnement pour s'orienter vers un système d'alerte et de veille, ou des modifications à faire au niveau législatif.

On pense aux points suivants :

- ◆ Comment mieux connaître le parc des logements en copropriété et notamment celles dégradées ?
- ◆ Comment développer les compétences des acteurs, assurer une meilleure articulation avec les collectivités, accompagner l'accession et favoriser la mobilisation des intervenants dans la copropriété ?
- ◆ Comment assurer le préfinancement des subventions publiques et améliorer les aides et leur centralisation ?
- ◆ Comment adapter les modalités de gestion actuelle ?
- ◆ Comment solvabiliser le syndicat et les copropriétaires ?

(...)

Développer les compétences des acteurs, assurer une meilleure articulation avec les collectivités, accompagner l'accession et favoriser la mobilisation des intervenants dans la copropriété

- Le conseil aux accédants en copropriété devrait se transformer en "diagnostic acquisition".

L'évaluation financière de l'acquisition et des futurs travaux et une information des copropriétaires quant à leurs obligations, le code de la copropriété devrait se concrétiser par un document obligatoirement rempli en présence d'un administrateur de biens immobiliers, titulaire d'une carte professionnelle.

- Faire en sorte d'aider le syndic dans sa mission de redressement d'une copropriété, dans le cadre de sa formation, ou, de sa gestion courante en vue d'améliorer l'information aux accédants sur le mécanisme de la copropriété, leurs droits et leurs devoirs.

- Assister l'administrateur provisoire par un tiers : l'administrateur judiciaire devrait maîtriser les problèmes de copropriété et être titulaire d'une carte professionnelle de gestion. Dans l'ordonnance, le juge devrait exiger un plan de redressement en début de mission et un rapport d'activités. Le financement de l'administrateur provisoire devrait être pris en charge via l'aide juridictionnelle.

L'assistant de l'administrateur provisoire doit être qualifié et choisi à partir d'une liste d'experts ou syndics spécialisés volontaires. Cette liste ferait référence à des administrateurs de biens reconnus à partir de critères de compétence, d'expérience et de connaissance des outils d'intervention existants.

Annexe 2

Proposition formulée par l'Association des responsables de copropriété (ARC), visant à créer un article 29-1-1 complétant l'article 29-1 de la loi de 1965

Exposé des motifs

I - L'article 29-1

Il a pu sembler (en 1994 et en 2000) que - face à une copropriété en difficulté financière - il suffisait de :

- nommer un administrateur provisoire ;
- lui donner le pouvoir de demander au juge, le cas échéant, des reports de paiement de factures ou des suspensions de décisions de justice devenues exécutoires ;
- lui permettre, éventuellement, de saisir le juge aux fins de voir prononcer la scission d'une copropriété.

Il apparaît bien maintenant que ce dispositif est, dans l'état actuel, malheureusement inefficace. En effet, l'administrateur :

- est souvent encore plus démuné qu'un syndic face aux difficultés multiples d'une copropriété ;

- ne dispose d'aucun moyen pour redresser les copropriétés, le "moratoire" accordé par la loi ne faisant qu'aggraver le passif et la scission restant d'une part une solution très marginale, d'autre part impossible à mettre en œuvre en l'absence d'apurement des créances irrécouvrables.

Nous proposons donc - sans supprimer l'article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965 - d'ajouter un article 29-1-1 qui permettra :

- soit de mieux préparer et encadrer la nomination d'un administrateur provisoire ;
- soit d'éviter cette nomination en donnant aux demandeurs les moyens de procéder eux-mêmes ou de faire procéder au redressement financier indispensable. Nous allons examiner comment.

II - Pour une intervention "précoce"

- De l'avis de tous les spécialistes, la complexité de l'intervention dans les copropriétés en difficulté est que l'on intervient souvent beaucoup trop tard, ce qui rend difficile le traitement.

- Chacun s'accorde à penser que si l'on pouvait intervenir plus en amont, l'intervention serait à la fois plus facile et beaucoup moins coûteuse.

- La difficulté est :

- comment intervenir rapidement ?
- avec quelle légitimité ?
- par quel moyen d'alerte ou de déclenchement ?

- En ajoutant à la loi de 1965 un article 29-1-1 présenté plus bas, nous pensons avoir trouvé un dispositif permettant de résoudre ces trois problèmes.

Quel type d'action préventive ?

La meilleure et la plus efficace des interventions est de pouvoir - le plus tôt possible - effectuer un diagnostic de la situation d'une copropriété qui permette de :

- révéler les dysfonctionnements majeurs ;
- fixer un Plan d'intervention.

Dès lors, si l'on pouvait rapidement faire faire un tel diagnostic et disposer d'un tel plan, il y a de fortes probabilités qu'on puisse enrayer vite le processus de dégradation et amorcer le redressement.

De multiples "déclencheurs" possibles à ce diagnostic

- En fait beaucoup de personnes sont assez vite au courant de la situation de fragilisation d'une copropriété :

- les copropriétaires les plus vigilants,
- les fournisseurs impayés,
- les mairies (service d'hygiène, de logement),
- les notaires (par exemple, en cas d'absence de syndic, mais aussi de bilans catastrophiques fournis à l'occasion d'une vente...),
- les syndics eux-mêmes (par exemple, en cas de reprise).

- Ces différentes personnes physiques ou morales pourraient avoir intérêt à faire diligenter une "expertise" :

- le fournisseur (compagnie des eaux, chauffage urbain...), pour comprendre pourquoi il n'est pas payé ;
- le notaire, pour vérifier que l'immeuble ou l'acquéreur n'est pas en danger ;
- un groupe de copropriétaires, pour s'assurer qu'ils ne sont pas victimes ;
- le nouveau syndic, pour clarifier la situation ;
- le maire, pour comprendre pourquoi une copropriété dysfonctionne et met en péril la sécurité ou la santé publique.
- Actuellement, même si ces personnes ont des inquiétudes fondées et de bonnes raisons d'essayer de comprendre ce qui se passe, elles n'ont aucun moyen d'y parvenir. D'où notre proposition.

Un diagnostic déclenché par voie judiciaire

- Plutôt que de faire nommer par le juge un administrateur provisoire sans compétence spécifique en matière de redressement, sans vrai moyen et sans "plan", nous pensons qu'il serait préférable que le juge puisse d'abord disposer du pouvoir de diligenter un diagnostic de nature, en tout état de cause, à :

- éclairer sa décision (article 29-1) ;
- définir précisément la mission de l'administrateur ;
- lui permettre de contrôler mieux cette mission.

- Pour éviter que les juges ne nomment simplement un expert et pour les aider à mieux définir l'expertise nécessaire nous proposons que le texte de loi (ou un décret) précise clairement le détail de ce diagnostic. Celui-ci devra s'attacher à :

- étudier les sommes impayées (compte par compte) et les procédures engagées en s'attachant à relever les carences ou blocages en matière de recouvrement ;
- étudier le niveau des charges, en s'attachant à relever les excès, source d'impayés ;
- étudier l'état des dettes et créances en repérant les éventuelles anomalies.
- L'ordonnance du juge devra être claire à ce sujet, d'où la rédaction directive de l'article de loi que nous proposons.

III - Proposition de texte

- Nous proposons donc de rajouter à la loi de 1965 l'article 29-1-1 suivant :

"Les copropriétaires représentant 10% des voix, le maire, le procureur de la République, tout créancier, tout notaire procédant à la vente d'un lot peuvent saisir (par voie de requête ou de référé) le président du Tribunal de Grande Instance aux fins de faire procéder à une expertise visant à :

- *vérifier le bien fondé de la requête ;*
- *identifier les causes de la situation qui a justifié sa saisine ;*
- *proposer des solutions permettant la rétablissement financier ;*

- *déterminer les moyens nécessaires.*

Pour cela, à faire procéder à :

- *une analyse compte par compte des sommes restées impayées par les copropriétaires et des procédures engagées à leur rencontre ;*
- *une analyse des charges poste par poste ;*
- *une étude de la situation de trésorerie et de l'état des dettes et des créances.*

Ce juge, saisi sur le fondement de l'article 19-1 d'une demande de nomination d'administrateur provisoire peut, de son propre chef, diligenter une telle expertise".

3 - Les nouveaux métiers – Les nouvelles méthodes

L'expérience récemment acquise par les partenaires des procédures d'aide au redressement des copropriétés en difficulté (OPAH, Plan de sauvegarde) permet de témoigner de l'émergence de nouvelles pratiques, plus ou moins spontanément mises en œuvre au gré de l'inventivité des acteurs de terrains et au regard des blocages rencontrés. Ces pratiques, notamment en marge des dispositifs standards d'accompagnement des copropriétés, répondent au souci d'adaptation concrète à la problématique que les partenaires s'attachent à traiter.

Les nouveaux métiers

Sous cette appellation, sont principalement regroupées les initiatives menées depuis près de deux ans par les villes de Clichy-sous-Bois (93), Mantes-la-Jolie (78) et Sarcelles (95), consistant à missionner auprès des copropriétaires des "agents d'insertion habitat", jeunes étudiants disposant d'une connaissance avérée du droit de la copropriété et pouvant articuler leurs connaissances juridiques avec une approche orientée vers la médiation, selon les axes suivants :

- aide à la clarification du contexte juridique, social, financier, économique et institutionnel, pour les copropriétaires,
- aide au dialogue entre représentants institutionnels, fournisseurs, syndicats, professions immobilières et copropriétaires,
- aide à la mise en œuvre des procédures d'aide au redressement auxquelles leurs missions sont rattachées.

Information, formation, médiation, constituent les champs d'activité que ces agents "poly-techniciens" sont voués à couvrir alternativement ou conjointement, sachant qu'ils ont vocation à aller directement à la rencontre des copropriétaires (bailleurs et occupants) et qu'ils se doivent de rechercher un positionnement et une distance, vis-à-vis des acteurs de terrain et autres protagonistes, aidant à légitimer leur fonction d'aide à la médiation. De fait, leur dimension d'interprète déborde bien souvent le registre linguistique pour favoriser une meilleure acculturation des copropriétaires accompagnés et une traduction fidèle de leur ressenti, étape préalable à leur mobilisation et à l'appropriation effective, par les ménages, du cadre et du parcours résidentiels.

Cette initiative a essentiellement pris appui sur le double concours apporté par l'ARC, en tant qu'opérateur directement associé aux procédures localement mises en œuvre, mais aussi en tant qu'association concourant à la formation initiale de ces agents (pour les villes de Clichy et de Sarcelles), selon une méthodologie proche de celle de l'apprentissage (formation en alternance, tutorat).

L'investissement consenti par cette association, si l'on considère le "vivier" d'agents d'insertion habitat ainsi mis à disposition et dont le bénéficiaire est essentiellement capté, in fine par les agents eux-mêmes (en ce qu'ils sont amenés à évoluer très rapidement sur le plan professionnel et de l'emploi, au gré de l'expertise développée), mérite qu'un relais institutionnel soit mis en œuvre pour encourager la promotion de cette filière, en généraliser le recours et en encadrer le développement.

L'action quotidienne de ces agents est illustrée par l'intervention ci-jointe de Sylvaine Le Garrec : "Agents d'insertion dans les copropriétés en difficulté" (contribution au colloque du 30 septembre 2004 "Médiation et Habitat", co-organisé par la Mission régionale d'appui Droit et Ville, la MIPES et la Région Ile-de-France)

Les nouvelles méthodes

L'autre forme de capitalisation engendrée par l'accompagnement des copropriétés en difficulté concerne l'évolution des méthodes d'intervention.

Le privilège de fait accordé au volet "travaux", dans les premiers projets de plans de sauvegarde, a progressivement laissé place à la prise en considération de la dimension collective (publique-privée) qui détermine le caractère dynamique ou non dynamique de la procédure d'aide au redressement des copropriétés en difficulté :

- prise en considération d'un "temps" propre à chaque copropriété, selon l'état de ses dysfonctionnements et de ses ressources, dans la définition du programme d'intervention destiné à restaurer sa fonctionnalité ;
- mise en œuvre de mesures d'urgence inaugurant l'action des pouvoirs publics et rendant crédible leur capacité à interrompre la spirale de fragilisation et de dévalorisation de la copropriété ;

- recherche d'une coordination effective des partenaires privés et publics dont les multiples interventions constituent autant d'outils complémentaires et interdépendants à l'intention des copropriétés ;
- mise à l'épreuve des pratiques : dès la réalisation d'un premier diagnostic, confié par la commune à un opérateur, celui-ci prend en compte désormais les effets vertueux et l'impact que peut avoir l'étude elle-même sur la mobilisation des copropriétaires et des instances d'animation de la copropriété ; le diagnostic n'est pas seulement une radiographie réalisée par un tiers intervenant, elle constitue surtout un élément de déclenchement de l'action publique, le signal attendu de la mise en œuvre d'une stratégie partagée par les acteurs publics et privés sur la base d'un échéancier précis et concerté.

Une fois les préconisations d'intervention établies, cette mise à l'épreuve intéressera en second lieu les responsables de la copropriété, tenus par un certain nombre de résultats intermédiaires (redressement progressif de la situation comptable et financière, redynamisation des instances de gestion), ainsi que les partenaires publics et privés, régulièrement sommés de rendre compte, devant le comité de pilotage, des modalités d'exécution de leurs engagements respectifs.

Cette maîtrise d'ouvrage collective, ou partagée, repose sur la nécessité de créer du "sens commun", sans prise de pouvoir de tel ou tel acteur et sur l'idée qu'il est plus efficace de gager la bonne coordination des intervenants que de se substituer à l'un d'entre eux, défaillant. L'on parle alors de projet co-produit.

D'une manière générale, l'intervention dans les copropriétés en difficulté nécessite des compétences pointues en matière technique, juridique, financière... Elle requiert une capacité réelle à mobiliser des acteurs privés et à travailler avec eux, notamment les copropriétaires eux-mêmes, les instances de gestion de la copropriété, des banquiers, des fournisseurs d'eau, d'énergie et de chauffage. Or, la "culture traditionnelle" des acteurs publics n'incorpore que lentement ce nouvel état d'esprit et les savoir-faire nécessaires.

Aujourd'hui, la mise en œuvre opérationnelle des plans de sauvegarde souffre encore trop souvent d'un déficit d'acteurs privés et publics qualifiés et disponibles dans la durée et impose notamment qu'une attention particulière soit apportée à court terme à la mobilisation de moyens humains suffisants dans les départements les plus urbanisés.

Agent d'insertion dans les copropriétés en difficulté

Intervention de Sylvaine Le Garrec, au colloque "Médiation et habitat" du 30 septembre 2004, co-organisé par la Mission régionale d'appui Droit et Ville, la MIPES et la Région Ile-de-France

Agent d'insertion à Clichy-sous-Bois en 2001-2002 je suis maintenant doctorante à l'Institut d'Urbanisme de Paris.

J'ai été l'une des premières agents d'insertion à Clichy-sous-Bois et ce sont ces débuts que je raconterai très brièvement afin d'éclairer un peu ce qu'est un agent d'insertion et comment il s'insère au milieu de tous les acteurs auxquels il a affaire.

La particularité de l'agent d'insertion en terme de médiation est de ne pas être simplement un médiateur entre deux interlocuteurs, mais de se trouver plutôt au milieu d'une multitude d'acteurs qui gravitent autour de la copropriété et qui ont une multitude d'intérêts différents. On peut citer les copropriétaires, les locataires, les squatteurs, le conseil syndical, les pouvoirs publics, les travailleurs sociaux, EDF, la Générale des Eaux et tous les prestataires de services de la copropriété... Bref, lorsqu'on arrive au milieu de tous ces acteurs, j'avoue qu'on est un peu perdu. On a, un peu, un problème d'identité et on se demande comment définir sa place en tant qu'agent d'insertion. Et pourtant, cette place, il est essentiel de la définir précisément, afin de ne pas se superposer aux acteurs existants, de respecter le rôle de chacun, pour acquérir une légitimité propre et pouvoir travailler.

A titre d'exemple, je vais évoquer comment on a pu travailler progressivement avec le service contentieux du syndic et l'assistante sociale.

Ces deux acteurs étaient en total opposition. Ils n'arrivaient pas du tout à communiquer tellement les intérêts de l'un entraînent en complète contradiction avec les intérêts de l'autre. Pour l'assistante sociale, le syndic était l'ennemi juré parce qu'il mettait en œuvre des procédures de saisie immobilière sans se soucier du sort des familles qu'elle devait accompagner. Pour le syndic, l'assistante sociale était l'ennemi juré parce qu'elle s'employait à bloquer les procédures d'expulsion des mauvais payeurs et accentuait par là les difficultés des autres copropriétaires et de la gestion de la copropriété dans son ensemble. Le dialogue était impossible, et même devenu épidermique.

Les agents d'insertion ont permis de créer un pont entre ces deux cultures professionnelles radicalement différentes, sans pour autant les remettre en cause.

Dans un processus de redressement d'une copropriété en difficulté, l'efficacité du service contentieux est aussi nécessaire que l'accompagnement social. La menace d'une sanction permet de faire du paiement des charges une priorité pour les ménages, mais il est aussi nécessaire de faire en sorte que les ménages aient les moyens concrets de payer. L'un ne va pas sans l'autre... Cependant, il ne s'agit pas de demander au service contentieux d'avoir une vision plus sociale, ni même de demander à l'assistante sociale de punir les mauvais payeurs. Chacun doit conserver son propre rôle et ses objectifs propres, c'est essentiel. Mais il faut arriver à mettre en place une collaboration qui puisse répondre aux intérêts de chacun.

L'agent d'insertion permet de tisser cette collaboration parce qu'il comprend les deux logiques : la gestion de la copropriété d'une part et le travail social d'autre part. Il peut donc être facilement identifié comme un partenaire à la fois par le syndic et par l'assistante sociale.

Mais c'est avant tout à travers l'échange d'informations qu'un travail commun s'est construit à Clichy-sous-Bois. L'une des premières choses

que j'ai faite en arrivant a été de visiter tous les appartements de l'un des deux immeubles dont je m'occupais et de rencontrer en priorité les familles qui étaient en saisie immobilière. Cela m'a permis de récolter des informations sur l'occupation des logements que j'ai pu transmettre au service contentieux du syndic.

Je pouvais ainsi repérer les marchands de sommeil que le contentieux pouvait cibler en priorité et il pouvait adapter son intervention en fonction des données que je lui communiquais sur la situation des ménages, et être ainsi plus efficace.

Parallèlement, il y a eu des échanges similaires avec l'assistante sociale. Il faut rappeler que l'une des particularités des assistantes sociales est d'attendre la demande des bénéficiaires. L'agent d'insertion, lui, va vers les gens, va frapper aux portes des familles qui sont en saisie immobilière, parce que c'est dans l'intérêt de la copropriété et des copropriétaires de mieux comprendre leur situation et d'agir. Le partenariat avec l'assistante sociale s'est donc facilement créé du fait que je dirigeais vers elle des nouvelles familles ou des familles qui avait rompu le contact avec elle... Et progressivement, les échanges se sont élargis. Par l'intermédiaire du syndic, je pouvais lui donner des informations sur certains bailleurs indécents dont elle suivait les locataires ; les données qu'elle me communiquaient me permettaient de négocier plus facilement des échéanciers avec le syndic, on pouvait cibler ensemble les familles les plus fragiles, contribuer à les solvabiliser...

Chacun a trouvé dans cette collaboration des bénéfices pour ses propres missions. L'agent d'insertion n'est pas un gestionnaire, il peut certes expliquer aux mauvais payeurs ce qu'ils risquent, mais ce n'est pas lui qui les menace directement.

L'agent d'insertion n'est pas non plus une assistante sociale : il peut agir là où l'assistante sociale n'agit pas, par exemple en allant directement vers les gens, mais ce n'est pas à lui de se charger directement de solvabiliser un ménage, de s'occuper d'une recherche d'emploi, d'un problème de santé.

Ces nuances se retrouvent aussi, par exemple, au niveau du rôle que joue l'agent d'insertion entre le conseil syndical et les prestataires de service de la copropriété. Je me rappelle d'une réunion où l'architecte responsable de la réhabilitation essayait de manipuler le conseil syndical. Il ne s'agit pas dans ce cas de négocier directement avec l'architecte à la place du conseil syndical, mais simplement de donner au conseil syndical les informations et les ressources nécessaires pour qu'il puisse négocier d'égal à égal. On intervient ainsi souvent pour corriger en quelque sorte des relations de domination, soit en communiquant des informations soit en utilisant notre fonction d'"expert". Un courrier avec en-tête de l'ARC ou un courrier de la mairie peut ainsi faciliter considérablement des négociations. Et cela fonctionne aussi au niveau des régulations entre propriétaires et locataires. Pour des locataires en litige, on peut les informer sur leurs droits, mais aussi soutenir leur parole par un courrier à caractère institutionnel...

4 - Les instruments financiers

Le fonds de prévoyance, ou fonds travaux

Aucun patrimoine n'étant juridiquement rattaché à la personne morale que constitue le syndicat de copropriétaires, celui-ci ne dispose dans la pratique que d'un droit d'accès assez limité aux réseaux de financements des établissements bancaires.

Le recours à un produit d'épargne fiscalisé s'avère également peu courant dans la mesure où celui-ci reste attaché, fiscalement, à chaque copropriétaire souscripteur (principe de la fiscalité transparente), ce qui n'en facilite pas la gestion.

Pourtant, des moyens financiers doivent pouvoir être dégagés pour favoriser l'engagement de politiques systématiques d'entretien du patrimoine, l'absence de telles politiques étant la cause directe de l'état de dégradation avérée du bâti des copropriétés inscrites en procédures d'aide au redressement.

Aussi, l'obligation de constituer des provisions pour travaux devrait pouvoir être à nouveau examinée par les pouvoirs publics, soucieux de ne pas multiplier à l'excès les opérations de réhabilitation essentiellement solvabilisées par les collectivités locales et par l'Anah. Du moins, ces opérations devraient-elles être contrebalancées par l'engagement des copropriétés aidées à mettre en place un tel fonds de prévoyance à l'échéance des OPAH et plans de sauvegarde dont elles font l'objet.

Le préfinancement des programmes de travaux de réhabilitation des copropriétés en difficulté

L'engagement de travaux de réhabilitation en copropriété requiert en amont un minimum d'ingénierie financière permettant d'apprécier la faisabilité des opérations au regard des sources de financement appelées à les solvabiliser.

La multiplicité des aides publiques, allouées sous forme de subventions, suppose un montage préalable et précis des plans de financement au gré de la diversité de régimes de ces aides (aide au syn-

dicat, aide aux copropriétaires-occupants justifiant de conditions de ressources, bases variables des dépenses subventionnables, adaptation des taux selon les règles de plafonnement ou d'écrêtement en vigueur, fongibilité de certaines aides...), mais également au regard de leurs modalités et délais de règlement.

La diversité des bénéficiaires oblige de fait à apprécier la solvabilité individuelle et globale des copropriétaires, imposant souvent un phasage des travaux ou l'établissement d'un ordre de priorité selon les ressources financières mobilisables.

Le concours de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) visant à avancer le montant correspondant aux aides publiques notifiées, pour déclencher le démarrage des travaux et sécuriser les fournisseurs et entreprises de travaux, s'est avéré un outil décisif pour concrétiser les projets retenus dans le cadre des plans de sauvegarde, les copropriétés en difficulté ne disposant, de fait, que très rarement de fonds disponibles. Ainsi le préfinancement des travaux d'urgence (essentiellement financés par l'Anah et la Région Ile-de-France) dans des délais quelquefois "record", à compter de la première réunion d'installation de la commission d'élaboration de plan de sauvegarde, s'est avéré un levier formidable pour agréger la confiance des copropriétaires et les convaincre de la réelle détermination des pouvoirs publics à mettre un coup d'arrêt aux processus de fragilisation ou de dégradation à l'œuvre au sein des copropriétés.

La nouvelle convention conclue entre l'Etat et la CDC

courant l'année 2003, tout en conservant le principe du préfinancement des aides publiques consacrées au redressement des copropriétés en difficulté, en a profondément changé l'articulation. Alors que précédemment la CDC supportait le préfinancement des aides publiques sur ses propres fonds, désormais elle en garantit la bonification, l'avance des fonds, ou préfinancement, étant assurée par tout organisme bancaire potentiellement sollicité par les copropriétaires à titre individuel.

Si un partenariat a pu, jusqu'à présent et fort heureusement, être maintenu avec la Caisse d'Epargne, autre partenaire ressource des copropriétés en difficulté et qui accepte de prendre le relais de la CDC, la mise en œuvre opérationnelle de ces préfinancements requiert une étape supplémentaire dans le montage du plan de financement des opérations : le plan de trésorerie.

L'objectif du nouveau plan de trésorerie vise à préétablir le calendrier d'engagement progressif des dépenses, de déblocage progressif des crédits de paiement et l'échéancier de versement des aides publiques, logiquement réglées sur la base du "service fait".

L'articulation de ces différents rythmes financiers doit permettre d'optimiser le recours aux avances consenties par

la Caisse d'Epargne et de limiter le coût de bonification induit pour la CDC. Un minimum de vigilance est en effet requis pour ne pas engager plus de fonds que ce que nécessite le calendrier d'engagement et de réalisation des opérations ainsi aidées.

Cette nouvelle articulation rend parallèlement nécessaire une clarification des modalités d'engagement des aides publiques allouées par l'Anah, l'Etat et les collectivités publiques. Les conditions d'intervention des partenaires publics devront dorénavant être précisées pour garantir la fiabilité des plan de trésorerie intégrant la mobilisation de leurs aides : possibilité d'avances, d'acomptes, nombre et taux des versements partiels consentis, nature des justificatifs à produire pour obtenir le versement des subventions.

5- Le portage immobilier provisoire

Les conditions du succès d'une opération de portage immobilier

(fiche réalisée par l'Association Portage Solidaire et diffusée avec son aimable autorisation)

Le portage immobilier s'inscrit dans la politique publique de renouvellement urbain.

Acteur privé, il participe à la requalification des zones d'habitat social, à la revalorisation du patrimoine privé et collectif. Son action s'appuie sur une convention qui lie la copropriété, le syndic, la ville et la structure de portage. Cette convention précise le rôle de chaque partenaire et les obligations de chacun.

L'acquisition anticipée de l'appartement

Introduite dans les opérations de redressement de copropriétés en difficulté (Plan de sauvegarde, OPAH copropriétés dégradées), la structure de portage intervient dès que les autres solutions d'apurement des dettes financières se soient avérées inopérantes (mauvaise foi ou impossibilité).

La maîtrise de l'acquisition étant un objectif prioritaire, l'acquisition amiable (en dehors de la préemption municipale) doit être privilégiée. Non seulement elle évite les aléas de la vente par adjudication, mais elle permet au propriétaire de rester un acteur actif de l'opération. L'acquisition amiable permet aussi d'associer les créanciers en vue d'un apurement global et définitif des dettes. Le propriétaire restant acteur (c'est lui qui signe l'acte de vente), le traumatisme d'échec est légèrement atténué.

Participation à l'animation de la copropriété

Etre un partenaire efficace et réel de la copropriété, être un moteur du redressement avec le conseil syndical qui doit être un véritable gouvernement de salut public, le redressement est avant tout une affaire de tous les copropriétaires.

L'engagement de la structure de portage auprès de la copropriété est un facteur de confiance et de sécurité. Ce rôle impose une présence et une disponibilité importantes. C'est le prix de l'intégration et l'assurance de l'implication de tous les acteurs.

Le parcours résidentiel des occupants

Le logement acquis, c'est dans 90% des cas, la prise en charge d'une famille : une famille occupante légalement (quelque fois), une famille sans droit ni titre (souvent) ou une famille ayant perdu ses droits (parfois). Le travail de repositionnement de ces familles a commencé longtemps avant l'acquisition. Des solutions sont déjà étudiées, et si possibles des solutions pérennes. Ces solutions ne peuvent être envisagées qu'avec le concours de la Ville et de ses services sociaux. Un traitement humain et adapté est indispensable.

Le maintien dans les lieux, le relogement ou départ, toutes ces solutions sont envisageables, mais - sauf cas particulier - la solution retenue doit avoir l'assentiment de la famille.

Cette famille croyait avoir un toit pour la vie, elle n'a pas compris l'enchaînement des événements. Un long travail d'explication est nécessaire. Convaincre est un objectif, la contrainte l'ultime recours.

Le portage (provisoire) = sortie

La structure de portage doit accompagner la copropriété dans son action de redressement. La durée du portage est de 3 à 7 ans. La réussite de l'opération de portage est marquée par la sortie. Si la sortie est un objectif, elle doit se faire de façon concertée avec les partenaires locaux (Ville, copropriété) et en ayant l'assurance (!) que le candidat à l'acquisition deviendra un acteur actif de la copropriété.

Cet objectif implique un travail de formation et d'information. Le nouvel accédent doit être accompagné dans ses démarches financières en s'assurant que ses engagements ne dépassent pas ses possibilités financières.

La sortie de la structure de portage consolide le redressement, et fait rentrer la copropriété dans une phase normale de fonctionnement.

Point important, il faut aussi que le prix de vente soit attractif tout en assurant à la structure de portage un retour financier normal.

Conclusion

Le portage est un outil indispensable pour le redressement des copropriétés en difficulté, mais seulement un outil parmi d'autres.

La volonté politique, un partenariat efficace entre tous

les acteurs (privés et publics) sont les conditions fondamentales du succès.

Par ailleurs, pour que le portage existe autrement qu'à titre expérimental, il faut qu'il puisse disposer de moyens financiers en rapport avec les enjeux.