



Etude d'opportunité pour l'intervention d'un organisme de foncier solidaire sur le parc de copropriétés fragiles ou dégradées



DREAL Provence – Alpes – Côte d'Azur

Juillet 2019



Sommaire

Introduction	3
1. Les grands principes du modèle OFS - BRS	4
1.1. Les principes généraux du modèle OFS-BRS.....	4
Un dispositif assis sur 2 piliers : l'OFS et le BRS.....	4
Un modèle ouvert dans son application et une évolution législative, reflet de la diversité de ses applications	5
1.2. Les principes du modèle OFS-BRS appliqué en copropriété	5
Les enjeux de l'intervention dans les copropriétés fragiles et en difficulté.....	5
Les apports de l'intervention de l'OFS dans les copropriétés fragiles et dégradées.....	7
2. La faisabilité juridique	10
2.1. L'application juridique du modèle OFS – BRS en copropriété	10
L'intervention d'un OFS peut-elle être limitée à quelques logements de la copropriété ou doit-elle englober tout le bâti ?	10
Le régime de la copropriété (vision par lot ou en volumes) impacte-t-il les modalités d'intervention d'un OFS ?	11
La législation actuelle permet-elle le déploiement du dispositif d'intervention d'un OFS ?	15
2.2. Les améliorations à apporter au modèle OFS – BRS pour l'intervention en copropriété	16
Les préconisations en vue d'un renforcement des prérogatives des parties au bail réel solidaire.....	16
3. L'opportunité économique du modèle OFS – BRS dans une copropriété fragile ou en difficulté	19
3.1. Les scénarios de montages opérationnels	19
Présentation générale des scénarios et des hypothèses de travail retenues.....	19
Les simulations sur chaque scénario	22
3.2. Les points d'approfondissement nécessaires pour la mise en œuvre opérationnelle	30
Les modalités d'acquisition des lots (comment ? à quel prix ?)	30
La simplification opérationnelle et le financement des travaux.....	31
Une optimisation fiscale nécessaire.....	33
Les possibilités de financement de l'OFS (pour les opérations déséquilibrées a priori) ..	34
Le modèle économique de l'OFS.....	34
Conclusion	35

Annexe : Etude de faisabilité – volet juridique

Introduction

La région PACA est particulièrement confrontée à la problématique de la prévention de la dégradation des copropriétés et de leur traitement.

L'Anah estime à 23 540 le nombre de copropriétés très fragiles dans la région sur 112 622 copropriétés présentes sur le territoire, soit près de 21%.

Les difficultés portent à la fois sur l'état du bâti mais aussi sur la santé financière des copropriétés. Au regard du volume de copropriétés fragiles et dégradées dans la région PACA, l'exploration d'une nouvelle modalité d'intervention présentant des avantages à la fois économiques mais aussi en termes de pérennité des actions menées, est proposée dans le cadre de cette étude.

L'intervention d'un Organisme de Foncier Solidaire (OFS) – initialement envisagé de manière privilégiée dans le secteur de la construction neuve – permettrait, en effet, d'ouvrir de nouvelles perspectives.

La dégradation des copropriétés est un sujet de plus en plus préoccupant pour de nombreuses collectivités. Depuis plusieurs décennies, les copropriétés en difficulté font l'objet d'interventions publiques, mais cette intervention se heurte à plusieurs complexités, mêlant à la fois des questions juridiques, urbaines, techniques et sociales et une multitude d'acteurs, en lien notamment avec le système de gouvernance des copropriétés.

La plan « Initiatives Copropriétés », lancé par le Ministère de la ville et du logement en octobre 2018 et piloté par l'Anah propose « *une nouvelle façon d'intervenir, reposant sur une approche ciblée, territorialisée, organisée et planifiée* ».

Dans la lignée de ce renouvellement dans l'approche de la prévention et du traitement des copropriétés fragiles et en difficulté, le modèle d'intervention d'un OFS en copropriété pourrait répondre à certains enjeux, notamment financiers, pour agir efficacement et durablement, en finançant tout ou partie des travaux de réhabilitation par l'acquisition du foncier.

Partant de ces premières intuitions, la DREAL PACA a lancé une étude visant à explorer les potentialités offertes par ce nouveau dispositif. La réalisation de cette étude a permis d'approfondir la **faisabilité juridique** du modèle, et plus spécifiquement l'articulation entre le régime de bail réel solidaire (BRS) et le régime de la copropriété. L'étude a également examiné l'**opportunité économique** d'un tel montage, notamment au regard de la palette des dispositifs aujourd'hui à l'œuvre pour répondre aux difficultés grandissantes des copropriétés.

L'agence **Espacité** et **Maître Lebatteux Agnès** ont ainsi accompagné la DREAL Provence Alpes Côte d'Azur en réalisant une étude permettant d'explorer la pertinence de l'outil BRS dans le traitement des copropriétés fragiles et dégradées, dans une perspective de long terme.

1. Les grands principes du modèle OFS - BRS

1.1. Les principes généraux du modèle OFS-BRS

Un dispositif assis sur 2 piliers : l'OFS et le BRS

L'origine du modèle OFS-BRS et l'introduction en France

Les Organismes de Foncier Solidaire (OFS) tirent leur principale inspiration du Community Land Trust (CLT), organisme qui administre et gère la ressource foncière pour les générations actuelles et futures, tout en protégeant le droit d'usage des résidents. Leur principe directeur : offrir une alternative à la propriété individuelle du sol et à l'appropriation privée des plus-values foncières, source d'inflation des prix de l'immobilier et d'inégalités dans l'accès au logement et au territoire.

Pour rendre le prix des logements durablement abordable, le modèle de l'organisme de foncier solidaire repose sur la dissociation entre la propriété du sol et du bâti et en extrayant définitivement la valeur du terrain du coût d'acquisition du logement. Ainsi, le ménage achète sa résidence principale à un prix abordable par l'acquisition de droits réels sur les murs (sans le terrain) et s'engage à respecter une formule de vente fixée dès le départ permettant de limiter la plus-value au profit d'un autre ménage.

Pour mettre en œuvre le modèle du CLT en France, l'article 164 de la loi ALUR permet de créer des organismes de foncier solidaire, l'ordonnance du 20 juillet 2016, en application de la loi Croissance, de créer un bail spécifique aux organismes de foncier solidaire, le bail réel solidaire.

Les Organismes de Foncier Solidaire (Loi ALUR et décrets du 12 septembre 2016 modifié le 11 mai 2017)

La première étape dans la transposition du modèle du CLT a été de créer une structure spécifique, à la fois « mère porteuse » du foncier et « équivalent bailleur social » du parc de logement en accession sociale (chargé de sélectionner les ménages, de percevoir les redevances foncières et de vérifier que les logements sont vendus aux prix de la formule de revente).

A cet effet, la loi ALUR (article 164) a créé le statut de l'organisme de foncier solidaire défini comme un organisme qui « reste propriétaire des terrains et consent au preneur dans le cadre d'un bail de longue durée, des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété » (CU : article L 329-1). Un organisme de foncier solidaire peut être constitué à partir des organismes à but non lucratif au sens juridique qui englobent principalement les fondations reconnues d'utilité publique, les fondations abritées, les associations ou les fonds de dotation, mais aussi les offices publics de l'habitat, ceux-ci étant « de fait » à but non lucratif. Un OFS peut également être porté par des organismes à lucrativité limitée tels que les organismes HLM ou les SEM.

Les décrets d'application publiés le 12 septembre 2016 puis le 11 mai 2017 permettent de préciser le régime et les conditions d'agrément de l'organisme de foncier solidaire.

Le Bail Réel Solidaire (Ordonnance du 20 juillet 2016 et décret du 11 mai 2017)

La seconde étape pour transposer le modèle du CLT dans la législation française a été de créer un nouveau bail de longue durée spécifique aux organismes de foncier solidaire pour dissocier de façon perpétuelle les murs des logements de la propriété foncière.

Le Bail Réel Solidaire (BRS) introduit dans la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (article 94) et précisé dans l'ordonnance du 20 juillet 2016, puis dans le décret de mai 2017, est un bail de longue durée présentant trois innovations principales :

- Une formule de prix permettant de maintenir dans la durée le prix de vente des logements abordable pour plusieurs générations d'accédants sans coût supplémentaire pour la collectivité, tout en assurant un niveau limité de plus-value au propriétaire des murs à chaque revente ;
- La dissociation perpétuelle entre bâti et foncier à travers un mécanisme de « rechargement » du bail à chaque mutation ;
- Un bail réductible pour être opérationnel dans le logement collectif.

Le décret du 11 mai 2017 a précisé plusieurs de ses conditions de mise en œuvre :

- Les plafonds de ressources et de prix du bail réel solidaire (PSLA) ;
- Les plafonds de ressources et de loyers du BRS (PLUS/PLAI) ;
- Les modalités nationales d'encadrement du prix à la revente du bail réel solidaire (le principe de fixer localement des formules de revente basées sur un indice).

Un modèle ouvert dans son application et une évolution législative, reflet de la diversité de ses applications

En l'état de sa définition et de son appropriation par les collectivités et les acteurs de l'habitat, l'OFS-BRS apparaît comme un véritable « couteau suisse » capable de répondre à de multiples enjeux selon ses territoires d'implantation. En effet, grâce au modèle juridique de dissociation du foncier et du bâti accordant une maîtrise dans la très longue durée du fonctionnement des ensembles immobiliers concernés et grâce au portage sur le long terme permettant d'assurer le lissage d'une partie du coût des opérations, ce modèle est d'ores et déjà envisagé sur divers champs d'application : développement sur des marchés tendus/détendus ou quartiers dépréciés, produit anti-spéculatif, caractère neuf ou ancien des logements (avec ou sans réhabilitation, en bloc ou en diffus), régularisation des situations d'habitat informel, etc.

L'éventualité d'une intervention en copropriétés en difficulté telle qu'envisagée par la DREAL PACA, dans le cadre de la présente étude, procède de cette exploration progressive des potentialités.

La loi ELAN (23 novembre 2018) est venue apporter des évolutions au cadre juridique du BRS et des OFS, ouvrant davantage les possibilités de champs d'action de l'OFS. Ainsi, des dispositions relatives à l'articulation entre le bail réel solidaire et le régime de copropriété ont été adoptées.

Les atouts du BRS, tels que présentés ci-dessus, peuvent trouver un intérêt à s'appliquer dans le cadre spécifique des copropriétés, et plus particulièrement des copropriétés fragiles ou en difficulté.

1.2. Les principes du modèle OFS-BRS appliqué en copropriété

Les enjeux de l'intervention dans les copropriétés fragiles et en difficulté

Le registre national d'immatriculation des copropriétés vient apporter des informations complémentaires sur la connaissance et les caractéristiques du parc de copropriétés fragiles et en difficulté au sein de la région.

Sur les 50 500 copropriétés enregistrées (mars 2019), soit environ 45% de l'ensemble des copropriétés du territoire :

- 17% des copropriétés enregistrées ont un taux d'impayés qui dépasse le seuil d'alerte de 25% ou 15% (article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965) ;
- 3% ont un taux d'impayés qui dépasse 100% ;
- 0,3% des copropriétés enregistrées sont sous administration provisoire (article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965) ;
- 0,14% des copropriétés sont concernées par un arrêté de péril sur les parties communes.

Les caractéristiques des copropriétés les plus en difficulté (les 1 684 copropriétés ayant un taux d'impayés supérieur à 100%) sont les suivantes :

- Une surreprésentation des petites copropriétés de moins de 12 lots : 66% des copropriétés en difficulté contre 47% des copropriétés de la région ;
- Une surreprésentation des copropriétés d'avant 1949 : 35% des copropriétés en difficulté contre 22% des copropriétés de la région ;
- La présence potentielle de petites copropriétés « désorganisées » : 18% des copropriétés en difficulté n'ont pas renseigné le type de gestion (bénévole, professionnel). Pour certaines d'entre elles, les notaires peuvent avoir constaté des dysfonctionnements et renseigné le registre en lieu et place du syndic, absent ou défaillant. Ces données sont à prendre avec précaution puisqu'elles sont établies à partir d'éléments déclaratifs et qu'elles ne portent que sur une partie du parc.

Ainsi, si les copropriétés de toute taille et de toute époque de construction peuvent être confrontées à des difficultés, les copropriétés de petite taille et d'avant 1949 sont particulièrement concernées au sein de la région PACA.

Selon leur situation, les besoins pour permettre à ces copropriétés de retrouver une situation saine sont de différentes natures, et peuvent se cumuler sur une même copropriété. Elles peuvent en effet nécessiter

- Une réhabilitation thermique globale, parfois cumulée à des travaux lourds de réhabilitation si le bâti est ancien et très dégradé ;
- Des travaux en parties privatives si les logements (ou une partie des logements) sont dégradés, voire insalubres ;
- Un redressement de la situation financière, notamment par le biais du désendettement des copropriétaires débiteurs (  noter que 127 copropriétés du territoire sont sous administration provisoire) ;
- Une amélioration de la gouvernance, en particulier pour les copropriétés désorganisées.

La nécessité d'intervenir sur les copropriétés s'est accrue au cours de la dernière décennie et les outils opérationnels, comme les aides et la réglementation ont évolué.

Les leviers des interventions publiques actuelles pour remédier aux copropriétés fragiles et en difficulté sont de différentes natures :

- Préventive : accompagnement des copropriétés fragiles
- Curative : redressement des copropriétés en difficulté
- Requalification / Transformation : recyclage des copropriétés très dégradées, non redressables.

Les outils existants visent à agir à plusieurs niveaux : le rétablissement de la gouvernance et du bon fonctionnement des instances de copropriété, le déclenchement de travaux, notamment

énergétiques, l'accompagnement des copropriétaires en difficulté, le rétablissement de l'équilibre financier, etc.

L'intervention, dans le cas de copropriétés très dégradées, peut aller jusqu'au portage massif et durable de lots (acquisition – amélioration et transformation en logements sociaux), et donc conduire à l'extinction de fait du statut de la copropriété.

Il demeure que les spécificités des copropriétés comme l'ampleur des difficultés appellent à rechercher de nouvelles solutions, pour contribuer à un rétablissement durable des copropriétés, en maîtrisant les coûts et en assurant l'efficacité et la pérennité des finances publiques.

Dans ce contexte, il est apparu que l'intervention du modèle OFS – BRS pourrait permettre de :

- financer totalement ou partiellement les travaux, de manière préventive pour des petits travaux, ou dans les situations plus dégradées nécessitant de plus gros travaux,
- contribuer assainir la situation financière en résorbant la dette des copropriétaires débiteurs,
- remettre en fonctionnement des copropriétés désorganisées, tout en assurant une gestion saine sur le long terme.

Les apports de l'intervention de l'OFS dans les copropriétés fragiles et dégradées

Les trois apports fondamentaux du modèle OFS – BRS pouvant être mobilisés pour intervenir en faveur des copropriétés fragiles ou en difficulté sont :

- La réalisation des travaux : le lissage du financement sur le long terme ;
- Le désendettement de la copropriété : le maintien des propriétaires et du statut de la copropriété ;
- La sanctuarisation des aides publiques : la sécurisation de la copropriété de façon durable.

Ainsi, l'intervention d'un OFS ouvre diverses possibilités d'actions portant sur l'engagement de travaux et le désendettement.

- **Faciliter la réalisation de travaux et lisser leur financement dans le temps**

Le bail réel solidaire crée une configuration de droits et obligations nouvelle entre OFS copropriétaire, preneur à bail et copropriété, qui réinterroge les différents leviers et effets des interventions en copropriété, selon différents montages qui ont été expertisés dans le cadre de cette étude :

- Rachat de l'ensemble des lots de la copropriété,
- Rachat d'une partie des lots de la copropriété.

Dans les différentes hypothèses, la part portée par l'OFS, à travers l'acquisition des lots, (incluant le foncier et les travaux de réhabilitation), a pour vocation de faciliter l'engagement et le financement des travaux, en lissant le coût de l'opération dans le temps (durée du prêt Gaïa pouvant aller jusqu'à 80 ans).

- **Désendetter la copropriété, maintenir les propriétaires et le statut de la copropriété**

Le modèle permet également aux ménages rencontrant des difficultés de rester propriétaires de leur logement : avec la signature d'un BRS après le rachat de leur logement par l'OFS, ils peuvent conserver leur statut de propriétaires en étant titulaires de droits réels et en participant à la vie de la copropriété. En cas de portage de lot classique, le ménage devient locataire de son logement ou est relégué à l'extérieur de la copropriété.

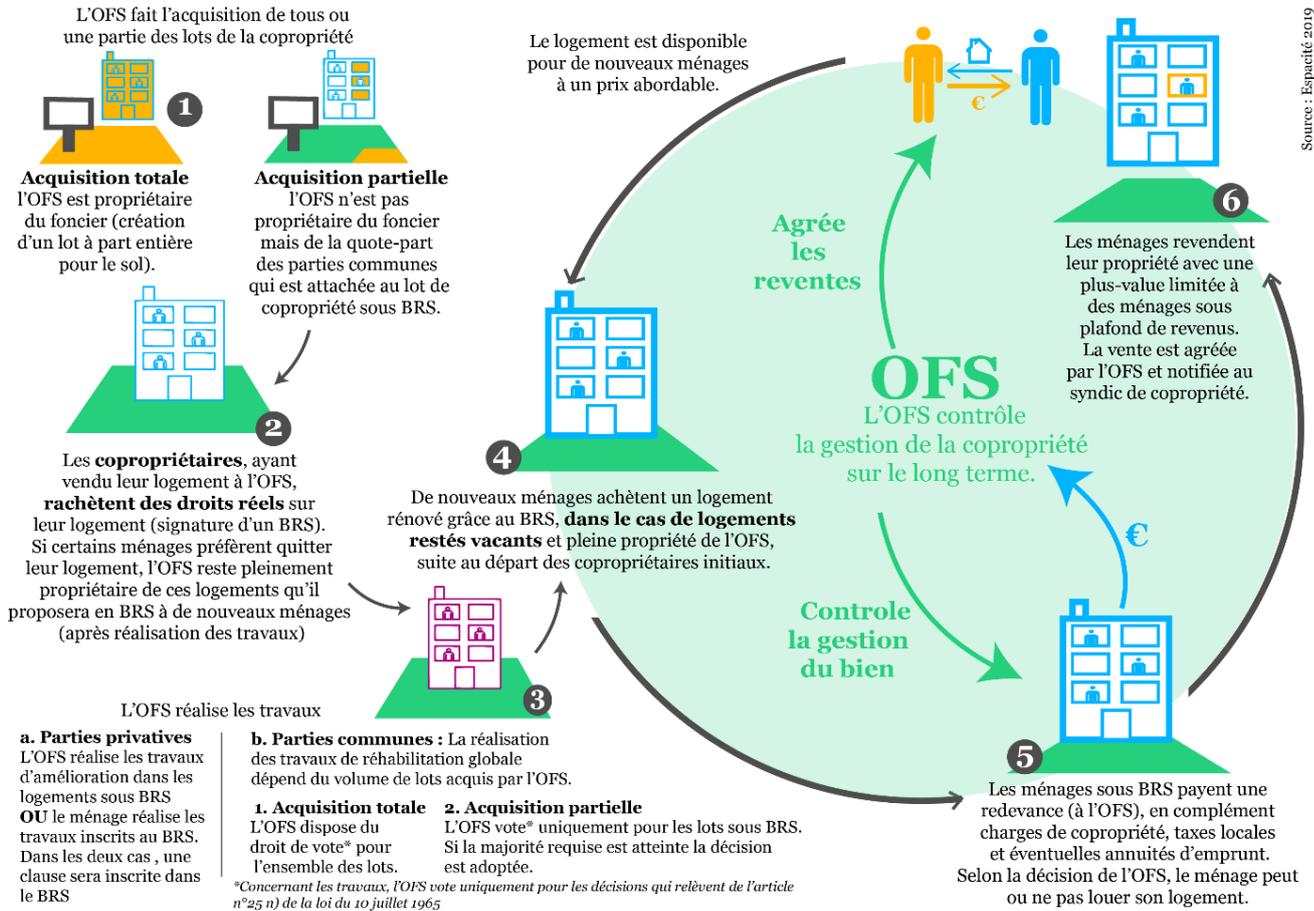
Même dans le cas d'une acquisition de la totalité des lots par l'OFS puis de signatures de BRS sur l'ensemble des logements, le statut de la copropriété est également conservé, contrairement au mécanisme de recyclage d'une copropriété.

- **Assurer la pérennité des fonds publics et la sécurisation de la copropriété de façon durable**

Sur le plus long terme, ces montages permettent de s'assurer de la pérennité des effets du financement public apporté à l'opération, grâce aux garanties et à l'encadrement apportés par le BRS (sur le prix de revente, sur le plafond de ressources pour les occupants, sur l'usage et l'entretien du bien, ...), mais aussi grâce au rôle que joue l'OFS dans la gestion de la copropriété. L'OFS est, en effet, nécessairement impliqué dans la gestion de la copropriété puisqu'un certain nombre de droits (notamment droits de vote) lui est accordé. Il peut également être membre du conseil syndical, dont le rôle est d'assister le syndic et de contrôler sa gestion.

Sur ce dernier point, l'Anah constate en effet que les copropriétés redressées restent fragiles (Plan Initiatives Copropriétés, mars 2019) : *« face à ce type de situation, il sera nécessaire de développer d'autres dispositifs permettant de poursuivre un accompagnement et un soutien de la copropriété. »* Ainsi, l'opportunité du regard que peut porter l'OFS sur la gestion et le fonctionnement d'une copropriété ayant bénéficié de fonds publics dans le cadre de son redressement, est un enjeu capital.

Schéma d'intervention de l'OFS en copropriétés fragiles / en difficulté



Source : Espacité 2019

NB : étape (2) pour les ménages qui ne souhaitent ou ne peuvent pas redevenir copropriétaires dans le cadre d'un BRS, il peut être envisagé plusieurs solutions : statut locatif dans le même logement si l'OFS peut exercer cette mission, relogement dans un logement social, autre relogement... selon la situation et le choix du porteur de projet.

2. La faisabilité juridique

2.1. L'application juridique du modèle OFS – BRS en copropriété

Afin d'envisager l'intervention d'un OFS au sein d'une copropriété, la question de la possibilité de constituer un lot de copropriété « démembré » (dont la partie privative serait réduite à un droit réel *sui generis*) était posée sur le plan juridique

En réponse à la demande de la DREAL PACA qui souhaitait que soient approfondies les analyses portées par Me FREMAUX et ROUSSEL¹, l'analyse de la faisabilité juridique de ce modèle réalisée par Me LEBATTEUX est venue apporter une réponse aux questions suivantes :

- L'intervention d'un OFS peut-elle être limitée à quelques logements de la copropriété ou doit-elle englober tout le bâti ?
- Le régime de copropriété (vision par lot ou en volumes) impacte-t-il les modalités d'intervention d'un OFS ?
- La législation actuelle permet-elle le déploiement du dispositif d'intervention d'un OFS ?

L'intervention d'un OFS peut-elle être limitée à quelques logements de la copropriété ou doit-elle englober tout le bâti ?

- **L'intervention d'un OFS limitée à un lot au sein d'une copropriété**

Il a été admis la possibilité, pour un OFS, d'acquérir un lot de copropriété en vue de consentir un BRS à un utilisateur ou un opérateur².

Dans ce cas, l'OFS opère, via le BRS, un démembrement du droit de propriété et une dissociation est faite entre la propriété du lot appartenant à l'OFS et les droits réels conférés au preneur.

Dans le cas d'acquisition partielle de lots au sein d'une copropriété, l'OFS ne sera pas propriétaire du foncier en tant que tel, comme c'est le cas dans les opérations en BRS dans le neuf, puisque celui-ci constitue très généralement une partie commune appartenant indivisément à tous les copropriétaires.

L'OFS sera alors propriétaire d'un lot de copropriété comprenant des parties privatives, ainsi que la quote-part de parties communes qui y sont affectées. Le titulaire du bail réel solidaire sera titulaire d'un droit réel constitué d'un droit d'usage et de jouissance sur le lot concerné, pendant une durée ferme et déterminée, pouvant être de très longue durée (18 à 99 ans).

- **L'intervention sur l'intégralité du bâti**

Dans le cas où l'OFS acquiert l'ensemble des lots d'une copropriété et qu'il consent des droits réels sur ces lots, le statut de la copropriété est maintenu.

La loi ELAN conforte, en effet, la possibilité de constituer une copropriété en cas « d'opération BRS » puisqu'elle prévoit que « les titulaires de BRS confèrent au syndicat des copropriétaires la gestion de leurs droits réels indivis » (article L. 255-7 du CCH).

Dans le cadre de l'intervention d'un OFS sur l'intégralité de l'assiette de l'immeuble, le foncier ne pourra être qualifié de partie commune en ce qu'il demeure la propriété de l'OFS (article L.

¹ F. Roussel et E. Fremeaux, JCP N, n°16, avril 2018, act. 396

² Ibid.

329-1 du Code de l'urbanisme). Dans ce cas, le règlement de copropriété devra prévoir une clause pour définir le sol comme un lot à part entière (appartenant à l'OFS) et non comme partie commune.

Que l'on soit dans l'une ou l'autre configuration (acquisition partielle ou totale), les lots acquis par l'OFS dans une copropriété existante seront donnés à bail réel solidaire, moyennant le versement par les preneurs d'une redevance.

En plus de la redevance mensuelle et lorsqu'il s'agit d'un BRS accession, une somme (« droit d'entrée ») est versée – au moment de la conclusion du BRS – correspondant à la valeur du logement (permettant de disposer de droits réels sur le logement), réduite de la part conservée par l'OFS.

En cas d'intervention d'un opérateur pour réaliser les travaux, les droits réels sont consentis d'abord à un opérateur, qui les vend ensuite au ménage (CCH : L. 225-3).

L'OFS appelle une redevance au ménage, comme dans tout BRS, qui a ainsi pour objectif la « charge foncière » supportée par l'OFS.

Le régime de la copropriété (vision par lot ou en volumes) impacte-t-il les modalités d'intervention d'un OFS ?

Comme vu précédemment, il a été admis que la dissociation a posteriori d'un lot en copropriété (copropriété existante) est possible, l'OFS accordant dans ce cas un droit réel détachable à un preneur dans le cadre d'un BRS-utilisateur qui lui confère lesdits droits, moyennant une redevance mensuelle et le versement d'une somme à la conclusion du bail correspondant à la valeur du logement déduite de celle conservée par l'OFS. En effet, « dans la mesure où tout copropriétaire est avant tout propriétaire de son lot, il est permis à celui-ci de consentir un droit réel sur sa propriété.^{3.} » La question se pose toutefois de l'articulation du modèle OFS-BRS avec celui de la copropriété.

De prime abord, le statut de la copropriété et les règles régissant le bail réel solidaire sont totalement étrangers, de sorte qu'ils ne peuvent s'influencer réciproquement. Néanmoins, le statut de la copropriété impacte indéniablement l'intervention d'un OFS dès lors que l'immeuble, objet de son intervention, s'y trouve soumis.

La loi ELAN a permis d'apporter des précisions quant aux modalités d'application du bail réel solidaire en copropriété (CCH : L.255-7 et suivants).

- **Le BRS assimilé à une mutation**

Le législateur assimile la conclusion d'un bail réel solidaire à une mutation (article L. 255-7-1 du CCH), ce qui engendre des conséquences au regard du statut de la copropriété mais également en matière fiscale (droits de mutation) :

- Le BRS doit mentionner que le titulaire de droits réels a eu préalablement connaissance du règlement de copropriété (et ses modifications) et de l'état descriptif de division (article 4 du décret du 17 mars 1967) ;

³ « Les droits réels principaux en copropriété », Mémoire réalisé par Kévin Moya sous la direction de Nathalie Figuière – Master 2 Droit du patrimoine, spécialité « construction, urbaine, contrat », université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

- Le syndic doit transmettre l'état daté (qui informe notamment de la situation financière de la copropriété) au notaire avant l'établissement et la signature du BRS (article 5 du décret du 17 mars 1967) ;
 - Le notaire doit notifier sans délai au syndic la conclusion du BRS, rendant ainsi la mutation opposable au syndicat des copropriétaires (article 6 du décret du 17 mars 1967). De ce fait, le syndic devra enregistrer l'identité du nouveau titulaire du BRS (pour l'envoi des courriers et appels de charges notamment), et le nouvel acquéreur, titulaire du BRS devra respecter ses obligations vis-à-vis de la copropriété (paiement des charges notamment) ;
 - Enfin, des droits de mutation s'appliquent lors de la conclusion d'un BRS (sur ce point, se reporter au chapitre 3.2 sur les points d'approfondissement pour la mise en œuvre opérationnelle).
- **La répartition du droit de vote et du paiement des charges de copropriété**

Les spécificités du BRS, notamment la dissociation qu'il opère entre la propriété de l'OFS et les droits réels accordés au preneur, modifient les prérogatives dont dispose classiquement un copropriétaire.

La loi ELAN a précisé la répartition des prérogatives incombant au preneur et à l'OFS, lorsque l'immeuble est soumis au statut de la copropriété.

Au titre de l'article L. 255-7-1 du CCH :

- Le preneur est subrogé dans les droits et obligations du bailleur, ce qui signifie que c'est le preneur qui « fait office » de copropriétaire au sein du syndicat des copropriétaires (sous certaines conditions détaillées aux points suivants);
- Le preneur dispose du droit de vote pour toutes les décisions de l'assemblée générale des copropriétaires, à l'exception de décisions prises en application des d) et n) de l'article 25 et des a) et b) de l'article 26 de la loi du 10 juillet 1965, ou de décisions concernant la modification du règlement de copropriété ;
- La répartition du droit de vote en assemblée générale a une conséquence sur le droit de contestation : L'OFS peut seul exercer les actions en contestation des assemblées générales pour lesquelles il conserve son droit de vote. Ainsi, lorsque le preneur ne vote pas sur une décision relevant de l'OFS, le recours ne lui est pas ouvert (cf. tableau suivant) ;
- Le preneur est seul débiteur des charges de copropriété, y compris pour les décisions qui relèvent du droit de vote de l'OFS. En revanche, il sera possible de prévoir, dans le BRS, d'autres modalités de répartition, ce qui permettra éventuellement au preneur de répercuter la charge de certains travaux sur l'OFS (notamment si le coût des travaux a été pris en compte lors de la fixation du prix) ;
- Chacune des parties peut assister aux assemblées générales des copropriétaires et formuler toutes observations sur les questions pour lesquelles elle ne dispose pas du droit de vote.

Majorité		Décisions	Répartition du droit de vote	
			Preneur	OFS
24 et suivants (majorité simple)		Entretien et gestion courante : travaux d'urgence, de sécurité, d'accessibilité ou rendus obligatoires par la législation, adaptations du règlement de copropriété rendues nécessaires par des modifications législatives ou réglementaires, obligation d'individualisation des frais de chauffage si chauffage collectif, etc.	X	
25 (majorité absolue)	d)	Acte de disposition sur les parties communes ou sur les droits accessoires aux dites parties communes, lorsque ces actes résultent d'obligations légales ou réglementaires telles que celles relatives à l'établissement de cours communes, d'autres servitudes ou à la cession de droits de mitoyenneté		X
	n)	Réalisation de travaux comportant transformation, addition ou amélioration		X
	25, exceptés d) et n)	Autorisation travaux en parties privatives affectant les parties communes ou l'aspect extérieur, désignation / révocation du syndic , modification de la répartition des charges, travaux d'économie d'énergie , installation de compteurs d'eau divisionnaire ou individualisation des contrats de fourniture d'eau, etc.	X	
26 (double majorité)	a)	Actes d'acquisition immobilière et actes de disposition autres que ceux visés à l'article 25 d		X
	b)	Modification, ou établissement du règlement de copropriété dans la mesure où il concerne la jouissance, l'usage et l'administration des parties communes		X
	26, exceptés a) et b)	Modalités d'ouverture des portes d'accès aux immeubles, suppression du poste de gardiennage , souscription d'un emprunt au nom du syndicat des copropriétaires	X	

- **La réalisation des travaux de réhabilitation de la copropriété**

Le statut de la copropriété emporte des contraintes restreignant la libre disposition des lots par leurs titulaires.

Les décisions concernant la réalisation de travaux en copropriété sont prises en assemblée générale (la majorité appliquée pour le vote des travaux diffère selon la nature des travaux). L'OFS devra donc faire valider en assemblée générale d'éventuels travaux de réhabilitation portant sur les parties communes ou des travaux en parties privatives affectant l'aspect extérieur ou les droits des autres copropriétaires.

Les appels de fonds inhérents aux travaux votés en assemblée générale constituent des charges exceptionnelles dont le titulaire du BRS devra s'acquitter (tel que prévu par l'article L. 255-7-1 du CCH), sauf clause contraire prévue au BRS. Dans ce dernier cas, il peut, en effet, être prévu dans le BRS que l'OFS paie tels ou tels travaux, permettant ainsi de faciliter leur engagement. Il peut aussi être prévu que soient réalisés des travaux sur les parties privatives.

Schéma d'engagement des travaux de réhabilitation globale de la copropriété Acquisition partielle par l'OFS

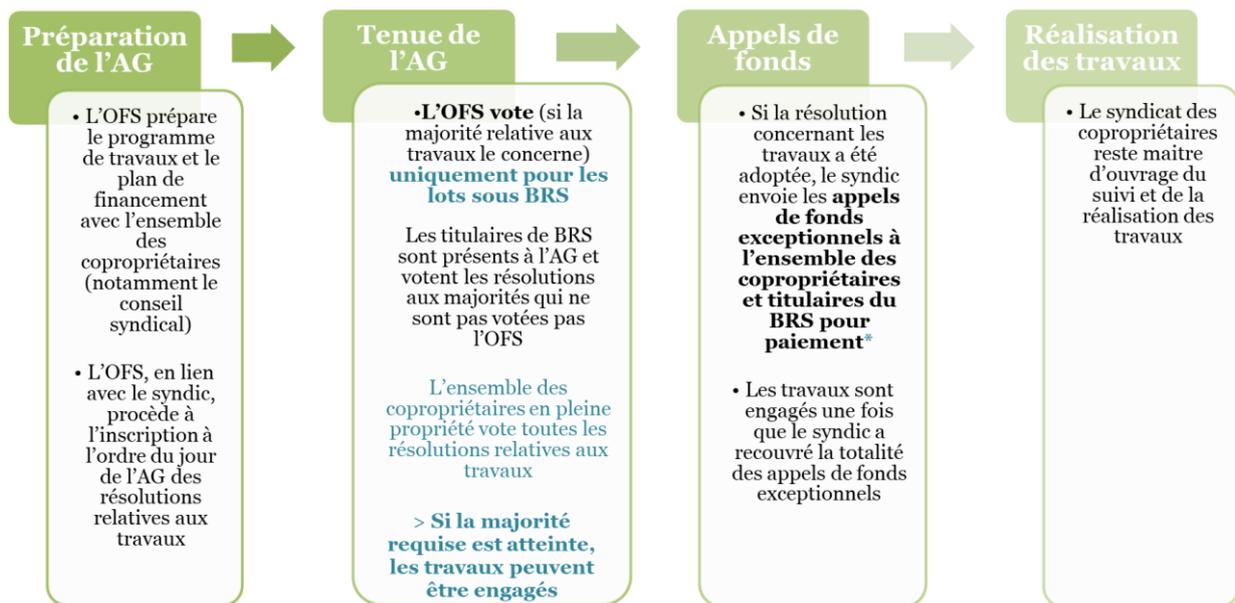
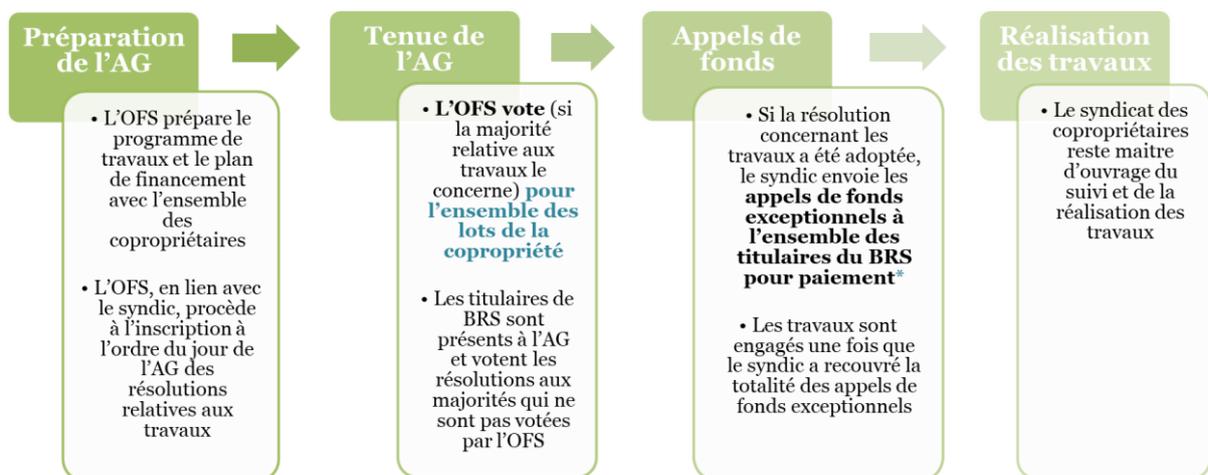


Schéma d'engagement des travaux de réhabilitation globale de la copropriété Acquisition totale par l'OFS



- **Des prérogatives inédites pour le syndicat des copropriétaires et le syndic**

Dans une copropriété au sein de laquelle « l'ensemble des logements ou, à défaut, l'ensemble des logements d'un volume distinct font l'objet de baux réels solidaires auprès d'un même organisme de foncier solidaire » (article L. 255-7 du CCH), le syndicat des copropriétaires se voit confier la gestion des droits réels indivis, en complément des missions qui lui sont attribuées par l'article 14 de la loi du 10 juillet 1965.

En outre, le syndic peut recevoir, pour le compte de l'OFS, un mandat de recouvrement des redevances auprès des titulaires des BRS. Dans ce cas, le syndic engage donc sa responsabilité à l'égard de l'OFS en cas de négligence dans l'exercice de cette mission.

- **Une capacité d'action de l'OFS dans la copropriété**

Si les dispositions mentionnées ci-dessus visent à faciliter le fonctionnement de la copropriété dans le cas général par l'octroi de prérogatives au syndicat et au syndic, la présence de l'OFS dans la copropriété, notamment lorsqu'elle est en difficulté, peut aussi constituer un levier de sécurisation : l'OFS dispose, comme évoqué ci-dessous, de droits de vote, mais il peut aussi à l'inverse se voir confier un rôle dans le cadre contractuel du BRS, lui permettant par exemple de faciliter la réalisation des travaux, dans le respect du droit de la copropriété et de ses instances.

Par ailleurs, il dispose de la faculté d'agréer les nouveaux ménages en cas de départ d'un ménage, et peut également interdire la mise en location du bien sous BRS.

La législation actuelle permet-elle le déploiement du dispositif d'intervention d'un OFS ?

Au regard des éléments exposés précédemment, et détaillés en annexe, la possibilité d'intervenir dans une copropriété existante, soit sur une partie, soit sur la totalité, paraît possible juridiquement.

La loi Elan du 23 novembre 2018 apporte notamment des réponses aux lacunes législatives mises en exergue sur l'articulation entre le régime OFS/BRS et le droit de la copropriété. Les précisions apportées par la loi Elan confortent la possibilité d'intervention d'un OFS dans le cadre d'une copropriété existante ou à créer, permettant ainsi le déploiement du dispositif d'intervention d'un OFS en copropriété (pour plus de précisions, se référer à l'annexe juridique).

Néanmoins, certains de ces apports législatifs méritent d'être précisés et renforcés, afin de permettre une meilleure application du modèle OFS-BRS en copropriété.

2.2. Les améliorations à apporter au modèle OFS – BRS pour l'intervention en copropriété

Comme mentionné précédemment, l'intervention d'un OFS au sein d'une copropriété permet d'assurer une certaine pérennité dans la gestion et le fonctionnement de la copropriété. Il s'agit donc de voir comment il peut contribuer au mieux à limiter le risque de dégradation nouvelle de la copropriété.

Le rôle et la répartition des pouvoirs entre les instances de gestion, ainsi que les règles de fonctionnement d'une copropriété sont souvent difficiles à appréhender par les copropriétaires.

L'introduction d'un nouvel acteur (OFS) avec des prérogatives inédites ainsi que la modification des règles relatives aux votes d'assemblée générale, présentent un risque de d'incompréhension : il convient donc de faire preuve d'explicitation à destination des ménages. Il s'agit également de porter une attention à leur implication, pour ne pas favoriser leur démobilité.

Une vigilance particulière devra être apportée en matière de communication auprès des copropriétaires sur le fonctionnement particulier du modèle OFS – BRS en copropriété.

L'OFS et le syndic devront également veiller à associer étroitement les copropriétaires et le conseil syndical, dans les prises de décision et dans la préparation des assemblées générales, y compris pour les décisions qui relèvent du droit de vote de l'OFS.

Au-delà d'une vigilance permettant un bon niveau de mobilisation et d'implication des copropriétaires dans le fonctionnement de la copropriété, les prérogatives des parties au BRS (introduites par la loi ELAN) méritent d'être précisées et renforcées, afin de pallier d'éventuelles difficultés impactant les parties mais aussi le syndicat des copropriétaires. Ces recommandations sont proposées pour sécuriser le cadre d'intervention.

Les préconisations en vue d'un renforcement des prérogatives des parties au bail réel solidaire

- **Clarifier la répartition du droit de vote et la notification des procès-verbaux d'AG**

La répartition du droit de vote entre le preneur et l'OFS a été précisée dans la loi ELAN. Néanmoins, une incertitude pourrait concerner les décisions portant sur la modification de la répartition de charges et modification des modalités de jouissance des parties privatives.

Il apparaît nécessaire de lever ces hésitations pour éviter tout risque de contestation, en complétant l'article L. 255-7-1 du CCH afin de déterminer la partie au BRS compétente pour de telles décisions (OFS ou ménage).

Par ailleurs, à l'issue d'une assemblée générale, le syndic doit notifier aux copropriétaires opposants ou absents les résolutions prises sur les questions inscrites à l'ordre du jour. Cette notification permet de faire courir le délai de contestation de ladite assemblée générale. Or, le texte ne prévoit pas actuellement la notification au preneur d'un BRS. Par sécurité, il conviendrait de préciser dans l'article 22 de la loi du 10 juillet 1965 que la notification par le syndic doit se faire aux deux titulaires du droit de propriété démembré (OFS / preneur).

Dans certains cas, il peut y avoir un intérêt pour les parties à déroger à la répartition légale des votes dans le bail, par exemple en prévoyant que le preneur donnera mandat au bailleur y compris pour des décisions qui ne relèvent pas en principe de sa compétence. Il serait bon dans cette hypothèse de prévoir la notification au syndic, notamment par le notaire, du « mandataire unique » s'il en est désigné un dans le bail.

- **Alléger la participation du preneur au paiement des charges de copropriété**

Le preneur (le ménage titulaire d'un droit réel) est seul débiteur vis-à-vis du syndicat des copropriétaires pour toutes les charges de l'immeuble, y compris en ce qui concerne les décisions relevant du droit de vote de l'OFS.

Il pourrait être réfléchi à l'opportunité dans certaines situations, et notamment s'agissant de copropriétés rencontrant des difficultés particulières, que l'OFS assume certaines charges.

Ainsi, il pourrait être adjoint à l'article L. 255-7-1 du CCH, la formule suivante :

« Toutefois, le bailleur conserve la charge des réparations relatives aux éléments porteurs concourant à la stabilité ou à la solidité du bâtiment ainsi qu'à tous les autres éléments qui leur sont intégrés ou forment corps avec eux, et aux éléments qui assurent le clos, le couvert, et l'étanchéité à l'exclusion de leurs parties mobiles. »

- **Garantir la défaillance du preneur dans le paiement des charges de copropriété**

En cas de défaillance du preneur dans le paiement des charges de copropriété, le syndic engage les mêmes procédures que dans le cadre d'un lot de pleine propriété à l'encontre du débiteur. A noter toutefois qu'en cas de saisie immobilière, le syndic devra poursuivre à la fois l'OFS et le preneur.

Le BRS pourrait prévoir le cas de défaillance du preneur afin que l'OFS puisse agir et mette en œuvre les dispositions relatives à la résiliation du bail. Pour ce faire, il pourrait être prévu explicitement que le syndic prévienne l'OFS en cas de défaillance du preneur à l'égard du syndicat.

Pour pallier les difficultés, il pourrait être envisagée une disposition instituant l'OFS comme le garant de la défaillance du preneur, en ajoutant la mention suivante à l'article L. 255-7-1 du CCH : *« le bailleur est tenu de garantir le paiement des charges incombant au preneur. »*

Cependant, cette proposition ferait porter un risque élevé sur l'OFS et présente des effets contreproductifs, à la fois pour l'OFS et pour le ménage. Pour l'OFS, elle pourrait poser des difficultés de financement auprès des banques. Pour le ménage, elle pourrait présenter un risque de report sur l'OFS.

- **Permettre au preneur d'être membre du conseil syndical**

Le législateur ne mentionne pas explicitement la possibilité pour le preneur d'être membre du conseil syndical. Faute de précision, l'OFS demeure seul, en sa qualité de copropriétaire, admis à être membre du conseil syndical pour un logement sous BRS. Le preneur à BRS disposant des droits et obligations du bailleur, il apparaît pourtant recevable à se présenter aux élections des membres du conseil syndical, en dépit du fait que l'article 21 de la loi du 10 juillet 1965 ne le mentionne pas à cet effet. Il s'agit sans doute d'une lacune législative.

Dans une logique de prévention et de mobilisation des copropriétaires dans la vie de la copropriété, il conviendrait de prévoir explicitement cette possibilité.

- **Annexer le règlement de copropriété au BRS**

Les dispositions du CCH ne prévoient pas l'obligation d'annexer le règlement de copropriété au BRS. Il conviendrait d'insérer, parmi les dispositions régissant le BRS, un article visant à rendre l'annexion d'extraits du règlement de copropriété obligatoire à ce type de bail. La transmission d'éléments essentiels du règlement de copropriété permet d'éclairer suffisamment le consentement du preneur et assure également au bailleur une garantie en cas de recours du syndicat à son encontre pour le non-respect du règlement de copropriété par le preneur.

- **Encadrer les prérogatives des parties au BRS en cas de présence d'ASL**

Le législateur n'a pas prévu d'encadrer les prérogatives des parties au BRS dans le cadre d'un système de gestion autre que celui de la copropriété. Ce dernier n'est en effet pas exclusif, l'immeuble sur lequel entend intervenir l'OFS peut être compris dans le périmètre d'une ASL. En l'état actuel, le preneur ne dispose donc d'aucun droit au sein d'une ASL (droit de vote, droit d'assister aux AG, etc.). Cette lacune interroge sur la prise en charge des frais de gestion des équipements que gère l'ASL. En pareille hypothèse, le bailleur OFS demeure seul redevable desdites charges.

3. L'opportunité économique du modèle OFS – BRS dans une copropriété fragile ou en difficulté

3.1. Les scénarios de montages opérationnels

L'étude initiée par la DREAL PACA visait à étudier l'**opportunité économique** d'un montage OFS – BRS en copropriété, sous réserve de la faisabilité juridique.

Ce second volet vise donc à explorer les possibilités apportées par cet outil et à l'inscrire dans la palette des outils/dispositifs actuellement à l'œuvre pour répondre aux difficultés grandissantes des copropriétés.

Présentation générale des scénarios et des hypothèses de travail retenues

- **Les objectifs recherchés selon les scénarios**

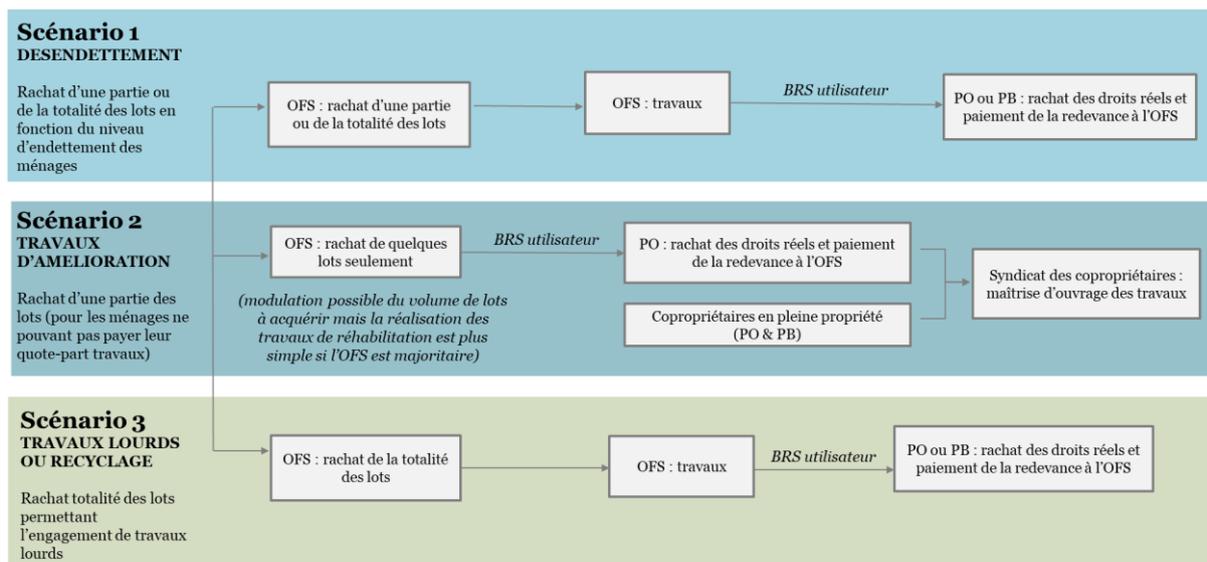
Les objectifs généraux recherchés par les différents scénarios de montage OFS-BRS en copropriété fragile ou en difficulté sont les suivants :

- Le financement des travaux de réhabilitation de la copropriété par le biais de montages en BRS,
- La sécurisation de la réalisation des travaux en parties privatives par les ménages titulaires d'un BRS (principe à inscrire au BRS avec clause de résiliation),
- Le maintien des copropriétaires les plus modestes au sein de la copropriété,
- Le désendettement la copropriété et l'amélioration du niveau de trésorerie,
- L'amélioration du fonctionnement de la copropriété sur le long terme.

Chacun des scénarios proposés est axé sur un ou plusieurs de ces objectifs.

Le choix a été fait de retenir 3 scénarios distincts répondant chacun à des enjeux et à des logiques différentes.

Schéma de principe des 3 scénarios



*sc. 1 : en cas d'acquisition partielle : se référer au schéma du sc. 2 pour la mise en œuvre des travaux

Précision : pour rendre plus explicite le montage, le rachat en BRS, par le ménage initial ou par un autre ménage, est présenté dans ce schéma après la réalisation des travaux. Cependant, pour les ménages qui rachètent les droits sur leur propre logement, il pourrait être plus approprié de signer le BRS en même temps que le rachat par l'OFS. Les travaux pourraient aussi éventuellement être réalisés par le ménage lui-même. Cette temporalité dépend de

la situation du ménage, mais aussi des aides mobilisées. Ceci n'impacte pas le montage économique global et pourra être précisée sur un montage effectif dans une seconde étape, tenant compte de l'ensemble des paramètres.

Le **scenarior 1** dit de « **désendettement** » se situe plutôt dans une logique préventive (copropriété fragile). L'objectif est d'améliorer la situation financière de la copropriété avant qu'elle ne se détériore davantage et que le bâti ne se dégrade trop, grâce à l'acquisition par l'OFS des lots les plus endettés. L'OFS ne réalise pas nécessairement de travaux puisque ce n'est pas l'objectif premier de ce scénario d'intervention.

Pour les ménages concernés, la vente du lot permet, en premier lieu, de rembourser leur dette vis-à-vis du syndicat des copropriétaires, et éventuellement de financer une partie des travaux si des travaux sont envisagés en complément de l'objectif de désendettement. En comparaison à un modèle de portage de lot classique (par un organisme HLM par exemple), le ménage reste propriétaire en rachetant des droits réels sur son lot (si le maintien est envisageable d'un point de vue de sa situation personnelle et financière). Pour les ménages les plus en difficulté, l'OFS peut chercher une solution dans un cadre locatif (logement sorti du BRS, ou recours à un opérateur pour du BRS locatif par exemple, ou enfin, relogement dans le parc locatif social). Les dettes des copropriétaires débiteurs étant apurées, la situation financière de la copropriété s'améliore, et la réflexion autour de l'engagement d'un programme de travaux peut alors être engagé si nécessaire.

Les copropriétés concernées par ce scénario sont les copropriétés qui ont des difficultés d'un point de vue financier (notamment lorsque des dettes, d'un niveau significatif au global, sont concentrées sur certains ménages et empêchent toute réflexion autour de l'engagement de travaux de rénovation).

Le **scenarior 2** concerne les copropriétés nécessitant des « **travaux d'amélioration** » mais pour lesquelles l'engagement de ces travaux reste difficile, en raison d'un certain nombre de ménages ne pouvant payer leur quote-part de travaux. Le scénario présenté porte sur l'OFS qui acquiert dans ce cas les lots des ménages ayant des difficultés à financer les travaux. Pour les ménages concernés, la vente du lot permet le financement des travaux tout en leur permettant de rester propriétaires via l'acquisition de droits réels. Si l'écart entre la vente du lot et l'achat des droits réels est suffisant, cela peut aussi permettre la résorption d'une dette de charges courantes, au-delà du paiement de la quote-part travaux. Sur ce dernier point, l'intervention de l'OFS permet alors d'envisager, au-delà du déblocage pour l'engagement des travaux, d'assainir la situation financière de la copropriété.

Les copropriétés concernées par ce scénario, dont l'entrée est par les travaux en premier lieu, sont les copropriétés redressables, ayant déjà engagé un programme de travaux de réhabilitation mais quelques gros débiteurs impactent la trésorerie et bloquent l'engagement des travaux votés.

Le **scenarior 3** concerne les copropriétés nécessitant des « **travaux lourds** » voire un « **recyclage** ». Contrairement aux deux autres scénarios pour lesquels l'intervention de l'OFS ne porte que sur les lots les plus endettés, l'OFS acquiert cette fois l'ensemble des lots de la copropriété et réalise les travaux sur l'ensemble de la copropriété.

Ce modèle convient plus particulièrement aux petites copropriétés pour lesquelles l'acquisition de la totalité des lots sera plus aisée.

Il permet de réaliser des travaux très coûteux (bâti très dégradé) en parties communes et parties privatives, qui seraient difficilement réalisables sans l'intervention de l'OFS et en sanctuarisant les aides publiques apportées à la copropriété (à la fois en pérennisant

l'investissement et en assurant que les aides ne soient pas captées). Ceci peut aller jusqu'à une opération de recyclage.

Ce modèle est également pertinent dans le cas copropriétés désorganisées (généralement, ce sont de petites copropriétés) et / ou en cas de blocage de décision en assemblée générale, empêchant l'engagement de travaux nécessaires au bon entretien et à la conservation de l'immeuble. En effet, l'intervention de l'OFS permet de recréer les conditions d'une gouvernance plus structur e.

L'OFS rachetant l'ensemble des lots peut valablement, en tant que copropriétaire, convoquer une assemblée générale aux fins de désignation d'un syndic (dans le cas de copropriétés sans gestion) au titre de l'article 17 de la loi du 10 juillet 1965. Elle dispose ensuite de droits (cf. ci-dessus) dans la gestion de la copropriété. Il peut même être envisageable, dans le cadre contractuel du BRS et pour répondre à des besoins spécifiques, de lui permettre un cadre d'intervention renforcée.

Ces possibilités peuvent notamment trouver à s'appliquer lorsque l'OFS est porté par des acteurs publics qui poursuivent des objectifs en termes de traitement des copropriétés en difficultés.

• **Les hypothèses de travail retenues**

Un certain nombre d'hypothèses de travail ont été retenues afin de modéliser l'intervention d'un OFS sur chacun des 3 scenarios présentés précédemment :

- Le principe de fixation du partage de la valeur du foncier entre l'OFS et le ménage (droits réels) est relativement souple, tout en restant dans un ordre de grandeur entre 25% et 40% du c ut total/de la valeur des logements en pleine propriété (travaux faits). Dans le cadre d'un immeuble bâti, il est difficile de répartir la valeur de l'ensemble entre le terrain et le bâti, il s'agit donc dans ce cas d'une estimation
- Il s'agit d'une approche strictement économique : sur la base du cadre juridique vu précédemment qui rend possible cette intervention, il s'agit ici de raisonner sans précision sur l'accord des copropriétaires pour le rachat, sur les modalités de portage des travaux, ni sur l'intégration des contraintes tenant à la répartition des droits de vote (le montage devant être fait en tenant compte du contexte réel de chaque copropriété, les possibilités juridiques étant assez ouvertes) ;
- Les trois simulations réalisées (une pour chaque scénario) correspondent à des montages sans opérateur afin de limiter les mutations (BRS opérateur) et sans optimisation de la fiscalité tenant à la TVA⁴ ;
- Les frais notariés appliqués lors de l'acquisition des lots par l'OFS et lors de l'acquisition des droits réels par le ménage, sont réduits (cette possibilité étant soumise à condition / clarification juridique⁵) : ils ont été estimés à 3% du c ut de l'acquisition du lot ou des droits réels dans le cadre des simulations, présentées ci-après ; ces simulations n'intègrent pas explicitement de frais notariés sur le BRS en fonction du montant des redevances

⁴ Il n'a pas été étudié la possibilité de l'option TVA.

⁵ Actuellement, les textes prévoient une exonération pour les montages dans le cadre de l'art. L. 255-3 soit avec un opérateur (CGI : L.743). D'autres dispositions fiscales prévoient des taux réduits mais il n'a pas été possible de clarifier le cadre fiscal à ce stade, et in abstracto. Ce point pourra être approfondi dans la seconde phase.

mensuelles cumulées dans le temps (point restant à clarifier, potentiellement de l'ordre de 1 à 2% du montant des redevances sur la durée du bail selon le cas) ;

- La redevance mensuelle pour le ménage avec BRS a été fixée autour de 1€ (les frais de gestion annuels de l'OFS sont estimés à 200 € et sont inclus dans la redevance), ce niveau étant celui qui paraît acceptable pour un ménage dans la durée ;
- Si l'opération n'est pas équilibrée avec une redevance fixée à 1 €, il sera nécessaire d'alimenter l'OFS par un apport en fonds publics (sans précisions de leur origine à ce stade), ceux-ci pouvant être « récupérés » dans une perspective » de long terme et étant « sanctuarisés » dans l'OFS. En effet, une fois que la redevance aura permis de rembourser le prêt, elle pourra contribuer à « rembourser » les aides publiques en quelque sorte ;
- L'OFS souscrit un prêt Gaia auprès de la Caisse des Dépôts. Les simulations présentées incluent un prêt sur 60 ans avec un taux d'intérêt à 1,35% (taux et durée au moment de la simulation) mais ce taux pouvant être amené à évoluer, il s'agit d'un point de vigilance sur le modèle économique (il pourrait être envisagé des prêts dédiés ayant une prévisibilité plus forte) ;

Les simulations ont été faites sur la base de copropriétés existantes (ayant bénéficié de subventions Anah dans le cadre d'une opération de réhabilitation), pour lesquelles des données étaient disponibles. Néanmoins, les simulations ne correspondent pas à des situations réelles dans la mesure où certains indicateurs ont pu être modifiés (le niveau d'endettement des ménages, ou de travaux) pour permettre de tester les hypothèses retenues, tout en veillant à conserver un caractère réaliste aux opérations. Il s'agissait notamment de simuler des scénarii répondant à un large spectre de situations, avec des tailles de copropriétés et des marchés différents, quelles que soient leur représentativité. Il s'agissait également de rechercher des opérations ne fonctionnant pas sans montage en BRS.

Les simulations sur chaque scenario

- **Cas 1 (désendettement)**

La copropriété retenue pour ce scenario est une copropriété de grande taille (151 lots principaux), datant des années 70, gérée par un syndic professionnel. Elle se situe dans une grande ville en secteur relativement tendu.

Hypothèses de simulation

- Prix d'acquisition par l'OFS :
1 000 € / m²
- Surface totale acquise par l'OFS :
10 124 m²
- Travaux de réhabilitation (hors honoraires) : 1 507 897 € TTC
- Coût de travaux / logement :
environ 10 000 €
- Coût de travaux / m² : environ
150 € / m² shab

- Subvention travaux Anah : environ 600 000 € (soit 3 973 € / logement sur la base de l'exemple transmis)
- Une part portée par l'OFS fixée 25% et des droits réels pour les ménages fixés à 75% de la valeur des biens réhabilités (prix de revient total)

Caractéristiques de la copropriété retenue pour la simulation

- Nombre de lots : 151 lots principaux
- Typologie : 68 T3 (60 m²) – 72 T4 (70 m²) – 11 T5 (90 m²)

Bilan de l'opération

Prix de revient pour 151 logements	
Acquisition du foncier bâti (soit 1 000 €/m ²) + frais notariés 3%	10 427 720 €
Soit, charge foncière initiale portée par l'OFS = 10 427 720 €	
Total dépenses travaux et honoraires	1 599 191 €
prix de revient hors foncier = 1 599 191 € TTC	
Soit prix de revient hors foncier sub. Anah déduite = 999 191 € TTC	
Dépenses totales = 11 426 911 € soit 1 129€/m²	
Part portée par l'OFS = 2 856 728 € soit 25% coût	
Droits réels (ménages) = 8 570 183 €	
Financement	
Prêt Gaïa CDC	2 856 728 €
Fonds propres/prêt complémentaire	0%
Soit, recettes à l'OFS = 2 856 728 €	
+ Vente des logements en BRS = 8 570 183 € TTC soit 847 € TTC/m² SHAB	
Recettes totales = 11 426 911 €	

Un montant de la redevance fixé à **0,83 €/m²**, permettant de couvrir :

- L'annuité du prêt pendant 60 ans, puis la part en fonds propres de l'OFS
- Les frais de fonctionnement de l'OFS

Prêt GAIA

Un montant total d'emprunt de 2 856 728 € (taux 1,35%), soit 25% du coût total de l'opération : remboursement par les redevances des ménages sur 60 ans

Un prix de sortie en BRS à **847 € / m²**

L'opération est à l'équilibre, sans fonds propres ou aides publiques supplémentaires. Celle-ci permet le désendettement de la copropriété, mais également l'engagement de travaux, une fois la situation financière assainie.

La simulation fait l'hypothèse d'une acquisition de la totalité des lots mais le bilan d'opération est également équilibré en cas d'acquisition partielle par l'OFS portant sur les seuls lots les plus endettés.

Les prix de sortie en BRS sont plus bas que les prix du marché (acquisition par l'OFS) : 847 euros / m² contre 1 000 euros / m² soit une décote d'environ 15%.

Simulation pour les ménages

	Acquisition des droits réels				Remboursement dette au SDC		Mensualités pour le ménage		
	Lgt	Prix de vente à l'OFS (libre)	Prix d'achat droits réels	Frais de mutation achat droits réels	Dette vis-à-vis du SDC	Solde pour le ménage	Redevance OFS	prêt acquisition droits réels (prêt 10 ans/20 ans, taux 2%)	TOTAL Dépenses mensuelles
Ménage peu endetté	T3 (60 m ²)	60 000 €	50 791 €	1 524 €	1 000 €	+ 6 685 €	50 €	0 €	50 €
Ménage très endetté	T3 (60 m ²)	60 000 €	50 791 €	1 524 €	15 000 €	- 7 315 €	50 €	69 € (10 ans)	119 €
Ménage très endetté	T3 (60 m ²)	60 000 €	50 791 €	1 524 €	30 000 €	- 22 315 €	50 €	116 € (20 ans)	166 €

Le produit de la vente du logement permet au ménage de racheter les droits réels (incluant une partie de la quote-part liée aux travaux de réhabilitation) sans emprunter car le coût est plus faible, et de payer sa dette auprès du syndicat des copropriétaires. Plusieurs seuils ont été retenus dans le tableau ci-dessus en ce qui concerne la dette des copropriétaires vis-à-vis du syndicat. Pour un T3 de 60 m² (exemple retenu dans notre exemple), l'opération neutre (aucun capital restant entre la vente du logement et le rachat des droits réels) permet de financer une

dette jusqu'à hauteur de 7 700 euros. Le syndicat des copropriétaires bénéficie en vertu de l'article 2374 du Code civil d'un super-privilège immobilier. Il s'agit de la possibilité pour le syndicat des copropriétaires, lors de la vente d'un lot, d'obtenir le paiement d'une dette de charges due par le copropriétaire. Dans ce cadre, la copropriété est le créancier prioritaire pour le remboursement des impayés de l'année en cours et des deux dernières années, puis, pour les dettes des cinq dernières années, la copropriété est en concurrence avec la banque. Si le copropriétaire n'a aucun autre créancier, la copropriété récupère l'intégralité de la dette via la vente. Le notaire rembourse directement la copropriété, sur l'argent de la vente.

Si la vente du logement à l'OFS ne permet pas au ménage de racheter la totalité des droits réels, notamment en cas de dette importante, de dettes auprès d'autres organismes (la banque par exemple) ou de prêt immobilier encore en cours, le ménage peut souscrire un prêt pour financer le solde.

Il pourrait être envisagé également un paiement des droits réels à l'OFS de manière différée. Ceci nécessite que l'OFS soit doté des financements permettant ce mode d'intervention (par exemple, en étant doté de fonds propres ou en ayant la possibilité de recours à des prêts peu coûteux).

Exemple : pour un ménage ayant une dette de 15 000 euros auprès du syndicat des copropriétaires, il devra financer 7 315 € de solde pour le paiement des droits réels, soit 69 € par mois s'il souscrit un prêt à 2% sur une durée de 10 ans. Ses dépenses mensuelles pour le paiement des droits réels et de la redevance s'élèveront ainsi à 119 euros, en plus du paiement des charges courantes, tout en restant propriétaire de son logement, dans une copropriété réhabilitée.

- **Cas 2 (travaux d'amélioration, acquisition partielle)**

La copropriété retenue pour ce scénario est une copropriété de taille moyenne (51 lots principaux), datant des années 70, gérée par un syndic professionnel. Elle se situe dans une ville moyenne en secteur relativement tendu.

Hypothèses de simulation

- Prix d'acquisition par l'OFS : 1 800 € / m²
- Nombre de lots acquis par l'OFS : **10 (20% des lots de la copropriété)**
- Surface totale acquise par l'OFS (hors locaux commerciaux) : 737 m²
- Travaux de réhabilitation (hors honoraires) : 102 050 € TTC
- Coût de travaux / logement : environ 10 205 €
- Coût de travaux / m² : environ

- 147 € / m² shab
- Subvention travaux de l'Anah : 42 060 € (soit 4 206 € / logement)
- Une part portée par l'OFS fixée 25% / Des droits réels pour les ménages fixés à 75% du coût de l'opération

Caractéristiques de la copropriété retenue pour la simulation

- Nombre de lots : 51 lots principaux
- Typologie : 21T2 (44 m²) – 20T3 (80 m²) – 10T5 (95 m²)

Bilan de l'opération

Prix de revient	
Acquisition du foncier bâti (soit CF : 1 800 €/m ²) + droits de mutation	1 366 398€
Soit, charge foncière initiale portée par l'OFS = 1 366 398 €	
Total dépenses travaux / honoraires	108 243€
prix de revient hors foncier = 108 243 € TTC	
Soit prix de revient hors foncier sub. Anah déduite = 66 182 € TTC	
Dépenses totales = 1 432 580€ soit 1 944 €/m²	
Part portée par l'OFS = 358 145 € soit 486 €/m² et 24% du coût	
Droits réels (ménages) = 1 074 435 €	
Financement	
Prêt Gaïa CDC	293 145 €
Fonds propres/aides publiques	65 000 €
Soit, recettes à l'OFS = 358 145 €	
+ Vente des logements en BRS = 1 074 435 € TTC soit 1 458 € TTC/m² SHAB	
Recettes totales = 1 432 580€	

Un montant de la redevance fixé à **1€/m²**, permettant de couvrir :

- L'annuité du prêt pendant 60 ans, puis la part en fonds propres de l'OFS
- Les frais de fonctionnement de l'OFS

Prêt GAIA

Un montant total d'emprunt de 293 145 € (taux 1,35%), soit 25% du coût total de l'opération : remboursement par les redevances des ménages sur 60 ans

Un prix de sortie en BRS à **1 458 €/m²**

Malgré une acquisition partielle, l'opération n'est pas équilibrée sans fonds propres ou aides publiques, notamment en raison des prix de marché élevés (copropriété située en secteur tendu) qui impliquent un investissement important pour le rachat des lots. Les fonds injectés, sont remboursés progressivement par la redevance (avec un retour sur investissement à 60 ans). Par ailleurs, ils demeurent dans l'OFS et ne peuvent pas être « captés ». Les prix de vente des droits réels sont également plafonnés, évitant des plus-values importantes qui pourraient avoir des effets négatifs (exclusion de publics plus modestes, etc...).

L'opération permet de financer les travaux, de désendetter les ménages, de financer les travaux et de permettre l'engagement de travaux complémentaires en parties privatives.

Les prix de sortie en BRS sont plus bas que les prix du marché (acquisition par l'OFS) : 1 458 euros / m² contre 1 800 euros / m².

Simulation pour les ménages

	Acquisition des droits réels				Remboursement dette au SDC		Mensualités pour le ménage		
	Lgt	Prix de vente à l'OFS (libre)	Prix d'achat droits réels	Frais de mutation achat droits réels	Dette vis-à-vis du SDC	Solde pour le ménage	Redevance OFS	prêt acquisition droits réels (prêt 10 ans, taux 2%)	TOTAL Dépenses mensuelles
Ménage non endetté (scenario achat 20% des lots)	T ₃ (80 m ²)	144 000 €	116 628 €	3 499 €		+23 873€	83 €	0 €	83 €
Ménage très endetté (scenario achat 20% des lots)	T ₃ (80 m ²)	144 000 €	116 628 €	3 499 €	30 000 €	- 6 127 €	83 €	58 €	141 €

Le principe de simulation pour le ménage est le même que dans le cadre du scenario 1.

Néanmoins, contrairement au scenario 1, le solde entre la vente du logement à l'OFS et le rachat des droits réels est plus important. Le ménage bénéficie d'un apport plus important, qui permet d'envisager l'engagement de travaux complémentaires en parties privatives.

Plusieurs seuils ont été retenus dans le tableau ci-dessus en ce qui concerne la dette des copropriétaires vis-à-vis du syndicat. Pour un T3 de 80 m² (exemple retenu dans notre exemple), l'opération neutre (aucun capital restant entre la vente du logement et le rachat des droits réels) permet de financer une dette jusqu'à hauteur de 23 900 euros.

Exemple: pour un ménage ayant une dette de 30 000 euros auprès du syndicat des copropriétaires, il devra financer 6 127 € de solde pour le paiement des droits réels, soit 58 € par mois s'il souscrit un prêt à 2% sur une durée de 10 ans. Ses dépenses mensuelles pour le paiement des droits réels et de la redevance s'élèveront ainsi à 141 euros, en plus du paiement des charges courantes, tout en restant propriétaire de son logement réhabilité, dans une copropriété ayant bénéficié d'un programme global de réhabilitation.

- **Cas 3 (travaux lourds / recyclage)**

La copropriété retenue pour ce scénario est une petite copropriété (11 lots principaux donc 3 locaux commerciaux), datant des années 30, gérée par un syndic professionnel. Elle se situe dans une grande ville en secteur tendu.

Hypothèses de simulation

- Prix d'acquisition par l'OFS : 1 800 € / m²
- Surface totale acquise par l'OFS (hors locaux commerciaux) : 380 m²
- Travaux de réhabilitation (hors honoraires) : 456 000 € TTC
- Coût de travaux / logement : environ 57 000 €
- Coût de travaux / m² : environ 1 200 € / m² shab

- Une part portée par l'OFS fixée 42% / Des droits réels pour les ménages fixés à 58% du coût de l'opération

Caractéristiques de la copropriété retenue pour la simulation

- Nombre de lots : 11 lots principaux (8 lots d'habitation / 3 locaux commerciaux)
- Typologie : 3T2 (30 m²) – 3T3 (50 m²) – 2T4 (70 m²) – 3 locaux commerciaux (100 m²)

Bilan de l'opération

Prix de revient	
Acquisition du foncier bâti (soit CF : 1 800 €/m ²) + droits de mutation	704 520 €
Soit, charge foncière initiale portée par l'OFS = 704 520€	
Total dépenses travaux	486 378 €
prix de revient hors foncier = 486 378 € TTC	
Soit prix de revient = 486 378 € TTC	
Dépenses totales = 1 190 898 € soit 3 134 €/m²	
Part portée par l'OFS = 500 177 € soit 1316 €/m² et 42% PR	
Droits réels (ménages) = 690 721 €	
Financement	
Prêt Gaïa CDC	125 177 €
Fonds propres/aides publiques	375 000 €
Soit, recettes à l'OFS = 500 177 €	
+ Vente des logements en BRS = 690 721 € TTC soit 1 818 € TTC/m² Shab	
Recettes totales = 1 190 898 €	

Un montant de la redevance fixé à **1€/m²**, permettant de couvrir :

- L'annuité du prêt pendant 60 ans, puis la part en fonds propres de l'OFS
- Les frais de fonctionnement de l'OFS

Prêt GAIA

Un montant total d'emprunt de 125 177 € (taux 1,35%), soit 10% du coût total: remboursement par les redevances des ménages sur 60 ans

Un prix de sortie en BRS à **1 818 € / m²**

L'opération n'est pas équilibrée sans fonds propres ou aides publiques, notamment en raison des prix de marché élevés (copropriété située en secteur tendu) qui impliquent un investissement important mais également en raison des travaux importants (57 000 € / logement). Les fonds injectés, sont remboursés progressivement par la redevance (à partir de 60 ans).

L'opération permet de financer des travaux lourds qui ne pourraient pas être engagés sans l'intervention de l'OFS.

A la différence des deux autres scénarios, les prix de sortie en BRS sont équivalents aux prix d'acquisition par l'OFS : 1 818 euros / m² contre 1 800 euros / m², mais il s'agit d'un bien ayant vu son état s'améliorer nettement.

Simulation pour les ménages

	Acquisition des droits réels				Remboursement dette au SDC		Mensualités pour le ménage		
	Lgt	Prix de vente à l'OFS (libre)	Prix d'achat droits réels	Frais de mutation achat droits réels	Dette vis-à-vis du SDC	Solde pour le ménage	Redevance OFS	prêt acquisition droits réels (prêt 10 ans, taux 2%)	TOTAL Dépenses mensuelles
Ménage non endetté	T3 (50 m ²)	90 000 €	90 614 €	2 726 €		- 3 611 €	51 €	34 €	85 €
Ménage endetté	T3 (50 m ²)	90 000 €	90 614 €	2 726 €	10 000 €	- 13 611 €	51 €	129 €	180 €

Le principe de simulation pour le ménage est le même que dans le cadre du scénario 1.

Néanmoins, contrairement aux deux précédents scénarios, il n'y a pas d'apport liée à la vente du logement et au rachat des droits réels (y compris pour un ménage qui n'a pas de dette) puisque le prix de sortie en BRS est équivalent au prix d'acquisition par l'OFS.

L'enjeu ici est donc de permettre que soient réalisés et financés par l'OFS des travaux importants, en sanctuarisant les aides publiques apportées, apportés sur des biens privés (qui plus est situés en zone tendue et dont on peut faire l'hypothèse que leur valeur va s'accroître en fonction de leur localisation), et en garantissant une gestion « suivie » de la copropriété dans la durée, après l'intervention. Ceci répond à l'objectif du Plan Initiative Copropriétés rappelé en introduction.

Exemple: pour un ménage ayant une dette de 10 000 euros auprès du syndicat des copropriétaires, il devra financer 13 611 € de solde pour le paiement des droits réels, soit 129 € par mois s'il souscrit un prêt à 2% sur une durée de 10 ans. Ses dépenses mensuelles pour le paiement des droits réels et de la redevance s'élèveront ainsi à 180 euros, en plus du paiement des charges courantes, tout en restant propriétaire de son logement réhabilité, dans une copropriété ayant bénéficié d'un programme lourd de réhabilitation, en secteur tendu.

• **Synthèse comparée des 3 cas**

Scénarios	Hypothèses	Montant quote-part travaux moyenne	Effets leviers	Prix de cession des droits réels/m ²	Redevance mensuelle	Part portée par l'OFS	Prêt Gaia	Déficit restant à compenser (FP ou aides)	Mensualité pour le ménage (pour un T3) – redevance + charges de copropriété
Scénario 1 (100% des lots)	Avec prêt Prix d'achat : 1 000 €/m²	10 124 € / logement (dont 3 400 € de sub. Anah)	Part foncier 25 %	847 €	0,83 €	2 856 728 €	oui (100%)	0 €	50 € (hors remboursement dette)
Scénario 2 (20% des lots)	Avec prêt Prix d'achat : 1 800 €/m²	10 205 € / logement (dont 4 206 € de sub. Anah)	Part foncier 25 %	1 458 €	1 €	358 145 €	Oui (82%)	65 000 €	83 € (hors remboursement dette)
Scénario 3 (100% des lots)	Avec prêt Prix d'achat : 1 800 €/m²	57 000 € / logement	Part foncier 42 %	1 818 €	1 €	500 177 €	oui (25%)	375 000 €	85 € (hors remboursement dette)

Cas 1 et 2 (acquisition partielle ou totale) : désendettement, réalisation de travaux d'amélioration

Dans ces modèles, l'enjeu n'est pas uniquement le financement des travaux, qui font d'ailleurs déjà l'objet de subventions publiques (aides de l'Anah sous conditions). La plus-value de l'OFS porte à la fois sur le désendettement des ménages (et donc *in fine* l'amélioration de la situation financière de la copropriété) et sur la sanctuarisation des aides publiques grâce au contrôle que porte l'OFS sur les reventes ultérieures et grâce à son implication dans la gestion de la copropriété sur le long terme.

Outre le désendettement de la copropriété et des ménages, ce montage peut aussi permettre de financer d'autres travaux grâce au solde de l'opération pour le ménage (apport dont bénéficie le ménage grâce à la vente de son logement au prix du marché et au rachat des droits réels à un prix inférieur) : ainsi, le ménage pourrait aussi avoir à réaliser des travaux en parties privatives par exemple, et l'apport serait complémentaire à des aides éventuelles.

Le fonctionnement de ces deux modèles dépend donc du prix auquel le logement est racheté au ménage car plus la différence entre le prix de vente à l'OFS et le prix d'acquisition des droits réels est grande, plus la possibilité de résorption de la dette des copropriétaires sera possible

(y compris pour de gros débiteurs). Cependant, si l'OFS doit racheter à un prix élevé le bien aux ménages, alors le modèle économique pour l'OFS sera plus difficile à équilibrer. Il est à noter qu'en zones très tendues, même si le bien est en mauvais état, le prix du marché peut être élevé : si l'intervention ne s'inscrit pas dans le cadre d'une expropriation, la maîtrise de ce prix de rachat est limitée. Il s'agit de trouver le point d'équilibre pour convaincre les propriétaires sans les financer de manière excessive.

A noter que la taille de la copropriété a peu d'influence, ni la part des lots rachetés par l'OFS, sur le plan économique.

Pour conclure, dans ces exemples de scénarios, l'intervention de l'OFS permet :

- Soit de **renforcer les dispositifs actuels** dans un but de pérennisation des aides et de contrôle de la gestion de la copropriété à long terme ;
- Soit **d'apporter une solution complémentaire** à une copropriété au sein de laquelle une partie des ménages est trop endettée pour permettre un montage d'opération classique (avec subventions Anah). A la différence d'actions de portage classiques qui pourraient avoir le même effet, les ménages restent propriétaires de leur logement (BRS) et décisionnaires au sein de la gouvernance de la copropriété, et disposent d'un financement complémentaire aux aides existantes.

Cas 3 (acquisition totale) : travaux lourds ou recyclage

Ce scénario porte sur une copropriété avec des travaux plus importants (environ 60 000 € / lots, incluant des travaux en parties communes et en parties privatives) et en zone très tendue (avec une hypothèse de coût de rachat élevé).

Dans ce scénario, le prix d'acquisition des droits réels est équivalent au prix d'achat par l'OFS. Contrairement aux deux autres scénarios, le ménage ne dispose donc pas d'apport lié à la vente du logement. L'objectif recherché n'est pas ciblé sur le désendettement des ménages – par le biais de la vente – mais sur le financement des travaux, ces derniers étant difficilement envisageables dans le cadre d'un montage classique (avec subventions Anah).

Le copropriétaire, s'il n'est pas trop endetté et qu'il peut se maintenir au sein de la copropriété, dispose d'un bien entièrement rénové (travaux lourds/remise à neuf) dans un secteur attractif. En fonction de l'objectif poursuivi (maintien des ménages dans la copropriété ou accès à la propriété pour d'autres ménages), la part de l'aide publique peut être diminuée et le prix de vente des droits réels valorisé à la hausse, sur un marché très tendu.

Pour conclure, dans cet exemple de scénario, l'intervention de l'OFS permet :

- Une **alternative aux dispositifs actuels** qui ne peuvent permettre de traiter les situations les plus lourdes et coûteuses
- De **faciliter la réalisation des travaux**, par le biais d'une acquisition totale des lots,
- De **sanctuariser l'aide publique apportée** pour le financement des travaux
- D'agir comme un outil de mise en œuvre de politiques locales, en favorisant le **maintien d'une mixité sociale en quartiers anciens attractifs ou en cours de requalification.**

3.2. Les points d'approfondissement nécessaires pour la mise en œuvre opérationnelle

Si la faisabilité juridique et l'opportunité économique du modèle permettent d'envisager l'intervention d'un OFS en copropriété fragile ou dégradée, certains points d'approfondissement restent nécessaires pour une mise en œuvre opérationnelle du modèle.

Les modalités d'acquisition des lots (comment ? à quel prix ?)

- **Comment l'OFS peut-il acquérir les lots ?**

L'intervention publique en copropriétés fragiles et en difficulté se heurte souvent à la difficulté d'adhésion des copropriétaires au projet de redressement, dès lors que l'intervention reste incitative. Le statut privé de la propriété ne permet pas d'agir sans l'accord des copropriétaires, excepté lorsque l'immeuble présente des risques pour la sécurité des habitants ou si le syndicat de copropriétaires n'est plus en mesure d'en assurer la conservation.

Ainsi, l'intervention d'un OFS doit être envisagée sur la base d'acquisition amiable en négociation directe avec les copropriétaires-cibles et intéressés par la démarche. Il convient de trouver le bon point d'équilibre pour que le montant du rachat soit justifié et convaincante pour les ménages. L'opération peut se heurter au refus de vendre de la part des copropriétaires ciblés. Il s'agit ici d'une des limites de l'intervention de l'OFS, sur les copropriétés fragiles.

Une autre possibilité est offerte à l'OFS : il s'agit d'acquérir les lots en adjudication, dans le cadre de saisies immobilières. Cette possibilité permet de cibler les lots les plus endettés, sans accord du propriétaire, tout en luttant contre l'arrivée potentielle de bailleurs indélicats. En revanche, l'OFS ne maîtrise pas le lancement des procédures judiciaires à l'initiative du syndic et il s'agit de procédures très longues, ne permettant pas une intervention massive et rapide de l'OFS mais plutôt une intervention au fil de l'eau et au gré des opportunités.

Enfin, dans le cadre de copropriétés très en difficulté, financières ou de gestion, et de l'importance des travaux à mettre œuvre, deux outils coercitifs peuvent être mis en œuvre, en cas d'acquisition totale par l'OFS : il s'agit de la procédure d'état de carence (articles L.615-6 à 10 du CCH) et de la procédure d'opération de restauration immobilière (ORI – article L.313-4 du Code de l'Urbanisme), ces deux procédures permettant une expropriation en cas de blocage des copropriétaires et / ou de situation d'urgence. La possibilité d'intervention de l'OFS dans ce cadre (notamment par le biais d'une délégation ou dans le rôle d'opérateur) pourrait être approfondie.

- **Comment est fixé le prix d'acquisition par l'OFS ?**

Comme expliqué précédemment, le prix d'acquisition est déterminant dans le modèle, notamment en comparaison au prix des droits réels. Plus le prix d'acquisition est élevé, plus la charge pour l'OFS sera importante et plus l'opération sera difficile à équilibrer. L'évaluation du prix d'achat par l'OFS, même en secteur tendu, doit tenir compte du degré de dégradation de l'immeuble et du potentiel à la suite de la réhabilitation. La minoration à appliquer dans ce cas doit être défini au cas par cas. Dans le cas d'une procédure amiable, il s'agit de trouver le bon point d'équilibre.

De plus, le modèle économique dépend aussi de l'estimation des droits réels, pour laquelle il s'agit également de trouver le bon point d'équilibre.

La simplification opérationnelle et le financement des travaux

Un enjeu de simplification opérationnelle apparaît nécessaire dans la mise en œuvre des travaux. Quelle doit être la répartition du portage des travaux entre l'OFS et le ménage ? A quel moment et par qui les travaux doivent-ils être réalisés ? Comment articuler le financement des travaux aux aides existantes ?

• La mise en œuvre des travaux (répartition du portage entre l'OFS et les ménages)

Concernant les parties privatives, il est possible de prévoir une prescription de travaux dans le BRS. En effet, l'article L.255-7 du CCH prévoit que « *le bail réel solidaire oblige, s'il y a lieu, le preneur à effectuer des travaux de construction ou de réhabilitation. Le preneur ne peut, sauf stipulations contraires ou avenant au bail, exécuter d'autres ouvrages ou travaux que ceux prévus initialement, à l'exception de tous travaux nécessaires à la conservation du bien en état d'usage, conformément aux stipulations du bail (...).* »

Faut-il dès lors mettre à la charge du ménage la réalisation des travaux en parties privatives (avec possibilité de mobiliser des aides de l'Anah), en le prévoyant dans le BRS ? Ou faut-il prévoir une clause au BRS permettant à l'OFS de réaliser les travaux au sein des logements sous BRS ? Dans ce cas, l'OFS pourra-t-il bénéficier, au même titre que le ménage occupant, des aides financières de l'Anah ? Sur ce dernier point, le chapitre suivant apporte un éclairage. En cas de travaux importants en parties privatives, comment organiser le relogement des ménages ? Le coût du relogement devra être anticipé et intégré au coût total de l'opération.

En revanche, comment imposer de tels travaux au ménage concernant les parties communes, pour lesquels l'OFS ne peut agir sans décision d'assemblée générale ?

Pour les décisions de travaux pour lesquelles le titulaire du BRS est seul compétent pour voter (articles 24 et 25 f) de la loi du 10 juillet 1965) et, afin de contraindre efficacement le preneur à mettre en œuvre les prérogatives dont il dispose (droit de vote notamment), il peut être prévu au BRS l'obligation pour le preneur non pas de réaliser lui-même les travaux, mais de voter en faveur des travaux décidés par le syndicat des copropriétaires. Il s'agira d'une obligation de moyen et non de résultat. Ceci constitue donc un intérêt réel de l'intervention de l'OFS.

La question du financement des quotes-parts travaux doit être soulevée ici aussi. L'appel de fonds sera transmis au titulaire du BRS, seul débiteur recevable vis-à-vis du syndicat des copropriétaires. Mais l'intervention de l'OFS permet de prendre en charge le coût des travaux, à travers l'acquisition des lots (une partie du foncier et des travaux étant intégrés au coût total de l'opération). Dans ce cas, comment articuler ce modèle au fonctionnement classique de vote et paiement des quotes-parts travaux en copropriété ? Il pourrait être envisagé que, dans le BRS, qui est un document contractuel, l'OFS s'engage à payer en second rang les travaux appelés aux ménages. Un système de type VIR (vente d'immeuble à rénover) pourrait aussi être envisagé.

• La compatibilité avec les aides aux travaux de l'Anah

Quelle est la compatibilité des aides de l'Anah, pour la réalisation de travaux en copropriété, avec un BRS ? Le titulaire d'un BRS (occupant ou bailleur) ou bien encore l'OFS peuvent-ils bénéficier des aides de l'Anah ?

L'article R.321-12 du CCH mentionne explicitement que le « titulaire d'un droit réel conférant l'usage des locaux » peut disposer des aides de l'Anah, sous réserve de certaines conditions.

Par ailleurs, le décret n°2019-498 du 22 mai 2019 introduit la possibilité, à titre expérimental, pour l'Anah de financer des OFS. Les modalités d'encadrement et d'application du droit d'expérimentation seront délimitées dans une délibération soumise au conseil d'administration.

Les deux parties au BRS pouvant bénéficier des subventions, l'opportunité du montage le plus opportun devra étudier selon la situation de chaque copropriété.

- **Le financement de l'OFS par un prêt de long terme**

Les modalités de financement des acquisitions de l'OFS sous forme d'un prêt constituent un des éléments déterminants du modèle. En effet, selon la durée et le taux du prêt consenti, l'effet levier est plus ou moins important.

Pour renforcer cet effet, il paraît donc important de pouvoir bénéficier de conditions de financement sur une durée la plus longue possible, et notamment de pouvoir mobiliser le prêt Gaïa proposé par la CDC dans des conditions favorables. Il convient cependant d'être vigilant à la cohérence entre la durée du prêt et la qualité des travaux engagés (qui conditionnent la pérennité de l'immeuble).

- **L'articulation BRS « Opérateur » et procédure d'administration provisoire renforcée**

Les travaux de réhabilitation d'une copropriété sont initiés par le syndicat des copropriétaires. Pour que les travaux soient cohérents et durables, il est nécessaire de concevoir un programme global de réhabilitation, intégrant si nécessaire des travaux en parties privatives dans ce programme (tel que le changement des fenêtres, considéré – dans ce cas – comme des travaux privatifs d'intérêt collectif). L'intervention d'un OFS ne présage pas de l'engagement de ce programme de travaux, tant qu'il n'est pas voté en assemblée générale, si ce n'est pas le biais contractuel (cf. supra) dans le cadre des dispositions prévues au BRS. Une des solutions serait sans doute d'envisager la conclusion d'un BRS « opérateur » visant à faire supporter à ce dernier le financement des travaux pour les lots sous BRS (article L.255-7-1 du CCH) tout en assurant une maîtrise d'ouvrage unique pour plus de cohérence.

Ainsi, l'articulation du BRS « Opérateur » avec la procédure d'administration provisoire renforcée (article 29-1 de la loi du 10 juillet 1965), pour les copropriétés en difficulté, permettrait de résoudre cette difficulté, puisque l'assemblée générale est dessaisie du vote des travaux, seul l'administrateur provisoire – désigné par le Tribunal de Grande Instance – ayant qualité pour les engager au nom et pour le compte du syndicat des copropriétaires. Il peut, avec l'accord du juge, signer une convention à durée déterminée au nom du syndicat, avec un ou plusieurs opérateurs compétents en matière de maîtrise d'ouvrage et de financement de travaux. Cet opérateur habilité (liste des opérateurs mentionnée à l'article 29-11 de la loi du 10 juillet 1965), qui a vocation à faciliter le suivi des travaux (par rapport à une administration provisoire dans laquelle le syndicat reste maître d'ouvrage), pourrait être celui à qui l'OFS consent un BRS pour l'engagement des travaux souhaités. Ceci pourrait constituer en effet un facteur de sécurisation des travaux.

Ce schéma novateur permettrait d'engager plus facilement (pour les copropriétés déjà sous administration provisoire ou nécessitant une mise sous administration provisoire au vu de leur situation financière), les travaux de réhabilitation globale du bâti d'une copropriété en difficulté – parties communes et parties privatives – en conférant leur maîtrise d'œuvre à un opérateur unique.

Une optimisation fiscale nécessaire

- **TVA et marges fiscales**

Lors de l'acquisition initiale du terrain ou des lots de copropriété par l'OFS, ce dernier supporte ou non des frais de TVA (calculé soit sur le prix de vente soit sur la marge fiscale) selon que le vendeur est assujéti ou non à la TVA. En l'occurrence, dans le cas des copropriétaires, étant des particuliers, ils ne sont pas assujétis. Ainsi, l'OFS ne paie pas de TVA lors de l'acquisition. En revanche, il paiera des frais de mutation (cf. point suivant).

En ce qui concerne la réalisation des travaux, le coût des travaux intégré dans le bilan d'opération global inclue une TVA de 10% (mais ce taux peut être différent dans certaines situations et selon les travaux et la TVA peut être récupérée ou non selon l'organisme).

- **Frais notariés**

Une optimisation fiscale semble nécessaire dans la mesure où la conclusion d'un BRS est assimilée à une mutation, et est donc assujéti aux dispositions fiscales applicables aux mutations. L'OFS supporte donc des droits de mutation lors de l'acquisition initiale, selon les règles de droits communs.

Ainsi, des droits de mutation s'appliquent à la fois lorsque le ménage vend son logement à l'OFS (frais de mutation à la charge de l'OFS) et lorsque le ménage rachète les droits réels immobiliers sur son lot auprès de l'OFS (frais de mutation à la charge du ménage).

Dans les deux cas, les frais de mutation appliqués dans les simulations présentées sont à taux réduit (3%, taxes et frais d'actes – hypothèse haute pour un taux réduit) du montant de l'acquisition pour le rachat par l'OFS, et de la valeur des droits réels pour le ménage. Cependant, ce travail devrait être approfondi sur la base d'une expertise fiscale en fonction des paramètres de l'opération (organisme portant l'OFS, ...). Sans opérateur, il pourrait être fait l'hypothèse que le montant payé pour les droits réels est une redevance initiale (donc avec des droits réduits). De plus, s'agissant du rachat initial par l'OFS, l'engagement de revendre pourrait justifier des frais réduits.

Enfin, dans ce modèle, les deux actes pourraient en réalité s'apparenter à un seul et même acte (vente du lot et acquisition des droits réels immobiliers le même jour), la question de la fiscalité doit, par conséquent, être approfondie afin d'être la plus optimisée possible⁶. Il pourrait aussi être envisagée des clarifications juridiques, voire des exonérations pour le cas spécifique des copropriétés dégradées, afin d'éviter de devoir financer, notamment sur fonds publics, des frais redondants.

⁶ Notamment en prenant appui sur le fait que l'objectif de l'OFS est d'acheter pour vendre ou faire des travaux

A noter que dans le cas d'un montage avec opérateur, les frais notariés sont exonérés (article 743 du CGI) en cas de conclusion d'un BRS opérateur, lors de la vente des droits réels immobiliers au ménage. Mais un montage avec opérateur implique des actes supplémentaires.

- **Taxe foncière pour les logements en BRS**

Dans le cadre d'un BRS, le preneur est redevable de la taxe foncière (article L.1 400 du CGI). Toutefois, la loi de finances rectificative pour 2016 prévoit que les collectivités territoriales puissent délibérer, si elles le souhaitent, afin d'appliquer un abattement de 30% sur cette taxe pour les ménages ayant signé un BRS.

Les possibilités de financement de l'OFS (pour les opérations déséquilibrées a priori)

Certains scénarios précédemment détaillés présentent un bilan d'opération déséquilibré. Dans ce cas, une contribution des acteurs en fonds propres est nécessaire. Elle vient en complément du prêt auquel peut recourir l'OFS (prêt Gaia, de la Caisse des Dépôts) et peut provenir de différentes sources, privées ou publiques.

Dans le cas du traitement des copropriétés en difficulté, des acteurs impliqués dans le traitement des copropriétés dégradées pourraient constituer de potentiels partenaires financiers, en complément de l'Anah tels que les SACICAP (Procivis UES-AP a conclu une convention avec l'Anah en octobre 2018 pour faciliter le financement des opérations d'amélioration de l'habitat aidées par l'Anah) ou la CDC.

Par ailleurs, il est rappelé que dans le cas de copropriétés nécessitant un recyclage (restructuration lourde du point de vue du bâti très dégradé), des financements spécifiques peuvent être mobilisés en déficit d'opérations, tels que :

- Les financements ANRU jusqu'à 80% du déficit d'opération (si la copropriété est incluse dans un quartier NPNRU) ;
- Les financements Anah jusqu'à 80% du déficit d'opération (si la copropriété fait l'objet d'une décision de carence par le Tribunal de Grande Instance) ;
- Le financement Anah pour les travaux de mise en sécurité des habitants, jusqu'à 100% de leur montant hors taxe, sous certaines conditions.

Le modèle économique de l'OFS

Dans la continuité, cette étude s'attachait aux modèles économiques des opérations. Cependant, il serait également nécessaire d'approfondir la réflexion sur la structure OFS qui pourrait porter les BRS : forme juridique, modèle économique, métiers assurés par l'OFS, coûts de fonctionnement spécifiques liés à l'intervention en copropriétés fragiles ou dégradées, capacités d'emprunt, etc.

Conclusion

Sur le plan juridique, la possibilité d'intervenir dans le cadre de copropriétés dégradées, notamment sur des copropriétés mixtes, en rachetant seulement une partie des lots est confirmée par l'étude réalisée.

S'agissant de la pertinence économique et sociale de la mobilisation de l'outil BRS, la logique d'intervention et les objectifs recherchés par la mobilisation de ce modèle dépendent de la situation de la copropriété concernée.

Pour les copropriétés fragiles nécessitant l'engagement de travaux limités, l'intervention d'un OFS se situe dans une logique plutôt préventive, et est pertinente pour le rachat des lots de ménages très endettés. L'objectif est de sortir ces ménages de leur situation critique, possiblement en les maintenant dans le logement. Il s'agit d'éviter que la situation financière de la copropriété ne s'aggrave du fait de ces quelques ménages débiteurs et de permettre la réalisation des travaux.

L'un des facteurs qui influe alors sur l'effet de l'OFS est le différentiel entre le prix de rachat du bien et le prix de vente des droits réels : en secteur tendu, des biens en mauvais état peuvent avoir néanmoins une valeur de marché élevée, qui doit être prise en compte dans le cadre d'une procédure amiable pour le rachat du bien par l'OFS, ce qui peut peser économiquement sur le modèle.

Pour **les copropriétés fragiles ou en difficulté**, et nécessitant des **travaux importants**, l'intervention de l'OFS est pertinente pour lisser le coût des travaux sur une très longue durée.

Pour une redevance aux alentours d'1€/m², l'OFS peut porter une charge foncière de l'ordre de 300 à 350 €/m² selon la taille de la copropriété (selon le taux du prêt utilisé pour financer le foncier et les hypothèses de frais de gestion retenues), sans subvention ou apport en fonds propres.

Pour **les copropriétés très en difficulté**, l'OFS peut constituer l'un des leviers de l'intervention (y compris lorsque la solution qui s'impose est la démolition-reconstruction, avec un modèle économique différent et une approche différente par rapport aux ménages en place). Ce modèle apparaît pertinent dans les quartiers anciens et en secteur tendu, au sein desquels les prix immobiliers peuvent parfois être élevés, complexifiant l'intervention et pesant davantage dans le bilan économique de l'opération.

Pour conclure, certains points d'approfondissement restent nécessaires pour une mise en œuvre opérationnelle. L'analyse approfondie d'un cas réel, dans la seconde phase de l'étude, permettra d'éclairer ces points.

Cependant, à ce stade, ces premières simulations réalisées sur 3 cas permettent de mettre en évidence que l'intervention d'un OFS en copropriété fragile ou en difficulté peut avoir un effet de levier complémentaire des mesures de droit commun.

L'analyse des différents scénarii tend à montrer que l'intérêt du BRS peut porter sur des situations relativement différentes : il dépend notamment du marché, du niveau d'endettement, des travaux nécessaires, des aides mobilisables, etc. Le profil des occupants, qui ne pouvait pas être pris en compte dans cette étude, est aussi un facteur déterminant. Il ne se dégage pas une « intervention type » : il convient d'évaluer la pertinence de la mobilisation du BRS en menant une analyse prenant en compte l'ensemble des paramètres de la

copropriété, le projet pour la copropriété (en fonction de la mobilisation des acteurs locaux et des occupants) et le marché local actuel ou en prévision. En fonction de ces différents facteurs et des objectifs poursuivis, l'effet levier du BRS sera plus ou moins important.

Enfin, dans certains cas, l'intervention d'un OFS apporte plutôt un renforcement des dispositions actuelles, permettant de les rendre plus durables ; dans d'autres cas, il peut s'agir d'une véritable alternative aux dispositifs actuels, notamment dans des cas les plus complexes et coûteux.

Ces principaux atouts sont :

- **Le lissage dans la durée du financement de travaux,**
- **L'amélioration de la situation financière des copropriétés,**
- **La facilitation de la prise de décision et le renforcement de la gouvernance de la copropriété,**
- **La sanctuarisation des financements publics engagés grâce aux garanties apportées par le BRS (agrément des acquéreurs notamment), au rôle de l'OFS dans le fonctionnement de la copropriété et à la limitation des effets d'aubaine (par la limitation des plus-values à la revente),**
- **Un outil de maintien d'une mixité sociale en quartiers anciens attractifs ou en cours de requalification.**

Les effets de long terme du BRS constituent l'un des aspects importants du modèle : il permet d'agir dans la durée et de veiller à la pérennité des investissements d'aujourd'hui.

Pour autant, si cette étude s'est attachée à rechercher les effets de l'intervention du BRS dans sa logique principale qui est celle du portage sur le long terme, il pourrait aussi être réfléchi à son utilisation de plus court terme, avec un portage sur une durée plus limitée, en se limitant aux effets du BRS sur la prise de décision, pour des copropriétés qui ne sont pas en difficultés et pour lesquels il n'y a pas ou peu d'aides publiques (avec l'inconvénient d'un risque sur la valeur des droits réels au fur et à mesure que le fin du bail se rapproche cependant).