

ORHL – ATELIER « COPROPRIETES EN DIFFICULTES »



COMPTE-RENDU DE LA REUNION DU 13 NOVEMBRE 2009 SUR LE THEME DE L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE

PARTICIPANTS

Céline Guichard, DREAL
 Geneviève Boudin, DREAL
 Yves Almand, DREAL
 Véronique Uberto, DREAL
 Philippe Vauchaussade, DDE 01 SVH
 Fabrice Rivat, DDEA 42 Anah
 Mireille Coffin, DDEA 42 SVH
 Martine Teil, Conseil Général de la Drôme, SHT
 Brigitte Simon, Grand Lyon DHDSU
 Maud Gallet, Annemasse Agglomération
 Edith Frezza, Ville de Grenoble
 Sabine Chatriant, ville de Lyon Service Habitat
 Noëlle Côte, Ville de Saint Priest
 Michèle Bel-Hedi, Ville de Vaulx en Velin
 Maxime Papin, Ville de Feyzin,
 Aurélie Sauvignet, GPV Duchère
 Laurent Gouthéraud, ORU Bron Terraillon,
 Francis Chaduiron, CLCV Rhône-Alpes
 Marie-Claude Palmière, CAF de Grenoble
 Michel Méry, Fondation de France
 Elisabeth Charquet, ADIL de l'Ain
 Dominique Perrot, ADIL du Rhône
 Brigitte Mapéo, ADIL 73
 Stéphanie Golfouse, Rhône Saône Habitat
 Charlotte Le Marec, Rhône Saône Habitat
 Alain Villard, Drôme aménagement Habitat,
 Nicolas Pichot, Agence Locale de l'Energie de la Loire (LATERE)
 Géraldine Marcet, Urbanis
 Sophie Barberye, Pact Isère
 Margaux Rosier, Pact Isère (stagiaire)
 Marie-Claire Scotti, Pact Arim du Rhône
 Laure-Anne Duvivier, Pact Arim du Rhône
 Delphine Agier, Pact Arim du Rhône



OBSERVATOIRE REGIONAL DE
L'HABITAT ET DU LOGEMENT
RHONE ALPES

OBJECTIF DE LA MATINEE

L'atelier Copropriété du 13 novembre a été monté en lien avec l'Atelier Politiques de l'Habitat de l'ORHL afin de proposer deux séances de travail sur un même sujet : **l'accession sociale à la propriété**, autour de deux questions clés :

- **Comment favoriser l'accession à la propriété pour des ménages modestes ?**
- **Comment faire en sorte que ce soit une étape durable et positive dans le parcours résidentiel des ménages ?**

La première séance a eu lieu le vendredi 6 novembre, animée par la DREAL, centrée sur **les leviers déclencheurs de l'accession sociale : dispositifs et montage d'opération.**

Quatre interventions ont permis d'engager des échanges (voir compte-rendu du 6 novembre sur www.orhl.org) :

- Le profil des acquéreurs et dispositifs sollicités – Edith Charquet - réseau des ADIL
- L'analyse du Prêt à taux Zéro dans le neuf et dans l'ancien en 2008 – Sophie Mathonnet - CETE de Lyon
- Une présentation du dispositif du Pass-Foncier – Jean-Marc Tomi – URCIL
- La présentation du montage et de la commercialisation d'opérations ainsi que d'initiatives de sécurisation des ménages – Benoît Tracol et Stéphanie Golfouse – Rhône Saône Habitat.

La deuxième séance animée dans le cadre de l'Atelier copropriété avait pour but d'aborder deux points : le suivi local des opérations d'accession et l'accompagnement des nouveaux propriétaires (en prévention ou lors de difficultés). Pour cela trois interventions se sont succédées :

- Les politiques locales en faveur de l'accession sociale à la propriété : exemple de la Ville de Saint Priest - Noëlle Côte, responsable du service habitat ;
- « Le maintien et l'accession à la propriété des ménages très modestes » - Présentation de l'étude-expérimentation conduite par la Fondation de France - Michel Méry, Président du Comité Habitat de la Fondation de France ;
- La vente HLM : comment les organismes se structurent pour permettre l'accompagnement d'un parcours résidentiel de locataire à propriétaire ? - Alain Villard, directeur général de Drôme Aménagement Habitat, référent pour l'ARRA HLM sur le thème de la vente du patrimoine.

ACCESSION SOCIALE ET COPROPRIETES : CONSTATS ET ENJEUX

Introduction par Delphine Agier.

Les constats

Dans les agglomérations, le parc collectif existant est le lieu privilégié de l'accession sociale ; les taux d'effort des accédants sont moindres que dans le neuf. Toutefois, les charges courantes y sont plus élevées et les besoins en travaux collectifs sous estimés. Au niveau national, les contentieux pour impayés de charges ont augmenté entre 2000 et 2008 (+30%).

L'étude du CETE sur le PTZ en Rhône Alpes en 2008 (présentée le 6 novembre) met en avant les points suivants :

- En terme de montant d'opération, le collectif ancien est toujours le moins cher et l'individuel neuf est toujours le plus cher
- En termes de prix au m², le collectif neuf a toujours des prix très élevés tandis que l'individuel neuf est quasiment toujours le moins cher (ou très proche de l'ancien)
- Dans l'ancien, l'effort des ménages (par rapport à leurs revenus) est moindre que dans le neuf
- En collectif, les ménages sont plus jeunes, acquièrent des surfaces plus petites et ont moins de revenus que dans l'individuel

	ancien		neuf		Ensemble
	individuel	collectif	individuel	collectif	
Répartition des prêts	29%	38%	23%	9%	100%
Montant TTC moyen des opérations	158 000	132 000	168 000	166 000	151 000
Surface moyenne	94	65	110	62	84
Prix moyen au m ²	1 690	2 020	1 520	2 680	1 800
Revenu moyen	27 400	22 500	26 400	23 200	24 900
Nombre d'année de revenus représenté par l'opération	5,8	5,9	6,4	7,1	6,1
Part des jeunes de moins de 30 ans	40%	49%	37%	50%	44%

Les risques : accédants en difficultés, copropriétés en difficultés

La copropriété a besoin d'investissements réguliers pour pouvoir fonctionner durablement, ce qui n'est pas toujours aisé pour les nouveaux accédants :

- Dans le **neuf**, cela semble plus simple : les dispositifs sont relativement sécurisés, les travaux de copropriété ne sont pas à réaliser dans les premières années ; par contre, les mensualités de remboursement de prêt sont très importantes.
- Dans l'**ancien**, les ménages ont à assumer les charges de copropriété, la taxe foncière, des travaux éventuels dans le logement, et selon l'état des immeubles, des travaux en parties communes plus ou moins conséquents qui arrivent à échéance.

Si le ménage est déjà au maximum de sa capacité d'emprunt ou d'investissement dans le poste logement, il aura tendance à ne pas vouloir ou pouvoir financer les améliorations nécessaires en parties communes.

Dans certaines copropriétés privées, l'acquisition **est parfois l'unique alternative** pour ceux qui ne parviennent à accéder à un logement locatif social, pour un logement plus grand, moins cher ou tout simplement pour se loger.

Plus l'accès au logement social est difficile dans le bassin d'habitat, plus ce type d'accession par défaut et peu préparée est fréquent. Les projets d'accession précaires ou subis augmentent les risques de difficultés, à la fois pour les ménages, pouvant aller jusqu'à la vente aux enchères de l'appartement, et pour les copropriétés, par le développement des impayés de charges et la non réalisation des travaux d'entretien ou d'amélioration.

L'enjeu : favoriser une accession sociale à la propriété dans de bonnes conditions

Une accession à la propriété réussie doit répondre à deux échelles d'attentes : celle des ménages et celle de la collectivité, au travers des équilibres démographiques et socio-économiques de son territoire.

En effet, le risque n'est pas seulement celui de l'échec pour le ménage, mais encore celui de l'image d'un territoire, de la qualité des voisinages, voire du fonctionnement du marché de l'habitat pour la collectivité concernée.

L'Atelier « Copropriété en difficultés » de l'ORHL travaille depuis sa mise en place en 1994 sur le thème de l'accession sociale, exploré selon plusieurs angles d'approche :

L'information des nouveaux copropriétaires et la formation de nouveaux conseillers syndicaux :

- élaboration d'un guide d'information des copropriétaires sur la copropriété (1995),
- présentation d'actions d'information des copropriétaires et de formation des conseils syndicaux.

Le conseil en amont auprès des accédants :

- Expérimentation conduite dans le cadre d'un appel à projet de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (1999-2000) sur la prévention des risques de l'accession sociale dans les copropriétés fragiles,
- Nombreuses réunions de l'atelier et articles dans les cahiers de l'ORHL, ainsi que dans les cahiers du CRDSU (2000 à 2004),
- Présentation des actions de PROCIVIS pour favoriser l'accession sociale à la propriété dans de bonnes conditions (2008).

L'accompagnement des copropriétaires en difficulté :

- Élaboration d'un guide sur les impayés de charge en copropriété à destination des professionnels (2003),
- En parallèle, mise en place par le FSL d'une action d'accompagnement social des ménages en impayés de charge dans les plans de sauvegarde du Rhône (2000),
- Soutien de la Fondation de France pour un outil d'accompagnement (2003),
- Réflexions sur le portage immobilier pour le rachat de logements de propriétaires en incapacité de conserver leur statut.

La vente HLM en collectif, création de nouvelles copropriétés à vocation sociale

Un atelier dédié à ce thème a été organisé en décembre 2004 avec la participation de plusieurs organismes HLM.

EXEMPLE DE L'IMPLICATION D'UNE COMMUNE EN FAVEUR DE L'ACCESSION SOCIALE ET DE L'ACCOMPAGNEMENT DES ACCEDANTS

Intervention de **Noëlle Côte**, responsable du service habitat de la ville de Saint Priest (Rhône).

La Ville de Saint-Priest est située à l'Est de l'agglomération lyonnaise. Elle compte 40 746 habitants (évolution en baisse). Le taux de logements sociaux est proche des 32 %. Malgré la poursuite d'un programme de construction de logements à vocation sociale, la liste d'attente des demandeurs s'accroît : 2 600 demandeurs recensés au niveau communal pour une offre annuelle autour de 400 logements par an (relocation + livraison neuve).

Ces constats ont entraîné une volonté politique de trouver des actions pour :

- **favoriser la mobilité dans le parc HLM,**
- **permettre à des ménages à revenus modestes ou intermédiaires d'accéder à la propriété.**

La ville a donc décidé de mettre en place **une subvention pour l'accession sociale à la propriété.**

En 2009, trente ménages sortant du parc HLM communal ont signé un contrat de vente. Il s'agit majoritairement de couples avec 2 ou 3 enfants dont les ressources sont comprises entre 25 000 € et 40 000 € par an.

En 2010, la Ville poursuit son aide à l'accession sociale : une quarantaine de PASS Foncier ® devrait être accordée.

L'intervention de la commune et l'ouverture au PASS Foncier ® permettent d'améliorer la commercialisation des programmes immobiliers

La Ville réfléchit pour proposer aux accédants peu après leur emménagement quelques séances de formation sur la copropriété.

Par ailleurs, la ville de Saint Priest avec le Grand Lyon a conduit **plusieurs actions d'accompagnement de nouveaux copropriétaires** (actions confiées à l'Arim du Rhône et la CLCV) :

- Dans le cadre d'un Programme d'Intérêt Général sur la Cité Berliet, cité ouvrière appartenant à Renault Truck et vendue au début des années 2000, devenant ainsi un ensemble d'une vingtaine de copropriétés : les nouveaux copropriétaires ont été accompagnés pour permettre la mise en place de bonnes pratiques en matière de fonctionnement de la copropriété et d'entretien du patrimoine.
- Dans le cadre des interventions dans les copropriétés fragiles de Saint Priest, l'accompagnement des nouveaux accédants et la formation des conseils syndicaux ont toujours été intégrés

« CONDITIONS DE REUSSITE ET PROPOSITIONS POUR LE MAINTIEN ET L'ACCESSION A LA PROPRIETE DURABLE DES MENAGES TRES MODESTES ET EN SITUATION D'EXCLUSION »

Présentation par **Michel Méry**, Président du Comité Habitat de la Fondation de France de l'étude-expérimentation conduite par la Fondation de France.

Depuis le début de l'année 2007, la Fondation de France s'est engagée dans une **démarche expérimentale en vue de créer les conditions d'une propriété durable pour des ménages précarisés**. Cette démarche est menée actuellement en partenariat avec la DIIESSES, le Crédit mutuel et le CPLOS, collecteur du 1% logement.

L'expérimentation a pour **objectif de conduire, sur des territoires urbains et ruraux de différentes régions de France, plusieurs opérations de maintien ou d'accession à la propriété dont les bénéficiaires sont des ménages à très faibles ressources** : accession très sociale par auto construction, accompagnement de la restauration dans le statut de propriétaire d'anciens copropriétaires déçus, amélioration des conditions d'habitat de propriétaires occupants...

L'enjeu est de construire des solutions d'habitat durable pour des ménages exclus du secteur locatif et/ou de l'accès au prêt bancaire classique. Le programme se déroule sur trois années, avec **une dizaine d'opérateurs associatifs et coopératifs** :

OPERATEUR LOCALISATION	PRESENTATION DU PROJET
AERA Quartier de La Reynerie, à Toulouse-Le Mirail	Promouvoir une "coopérative d'habitation à vocation sociale avec programmation participative" en utilisant le nouveau statut des "SCI d'accession progressive à la propriété". Programme d'habitation de 60 logements.
COMPAGNONS BÂTISSEURS BRETAGNE Pays de Rennes	Accompagner les ménages modestes dans l'accession sociale à la propriété à travers une opération expérimentale d'autoconstruction dans le Pays de Rennes.
FICOSIL / PACT 37 Département d'Indre-et-Loire	Promouvoir la vente aux occupants de logements locatifs très sociaux comme une nouvelle étape d'une trajectoire résidentielle et sociale.
HABICOOP Agglomération lyonnaise	Accompagner la création d'une « coopérative d'habitants » sur le territoire du Grand Lyon. Projet immobilier collectif d'une quinzaine de logements dont environ un quart pour des personnes fragilisées.
JULIENNE JAVEL Département du Doubs	Accompagner des ménages connus de l'association, par un accompagnement individuel et collectif, dans le montage technique et financier de leurs projets d'accession à la propriété.
PACT ARIM DE L'AVEYRON Département de l'Aveyron	Accompagner le développement quantitatif, qualitatif et sécurisé de l'accession sociale à la propriété et/ou du maintien du statut de propriétaire dans un contexte rural.
RELAIS HABITAT Région parisienne	Accompagner la création d'un label de gestion des petites et moyennes copropriétés.
TOITS PAR TOI Département de la Vienne	Accompagner la mise en place et la réalisation d'un chantier de maisons à ossature bois de type F4 par autoconstruction pour des ménages modestes.
UFUT 44 Loire-Atlantique, secteur rural	Développer une démarche, fondée sur une évaluation sociale, juridique, technique et financière, consistant à accompagner une vingtaine de ménages en difficulté dans l'accès et le maintien dans le logement.

Les réflexions menées se sont construites autour des hypothèses fondatrices du programme :

- **L'appui, l'accompagnement, voire l'organisation collective** des accédants réunis par un projet, sont une des **conditions nécessaires** au développement de l'accession à la propriété des ménages très modestes.
- **La structuration et la diversification des filières de l'accession sociale à la propriété** ne se résument pas aux seules conditions économiques et financières. Elles renvoient aussi aux **conditions d'implication des ménages**, à la nature des opérations et aux formes de propriété qui en découlent. La mise en œuvre du programme permet d'expérimenter de **nouvelles approches**, d'en comprendre les potentialités en termes de répliquabilité mais aussi de faire émerger les difficultés et d'identifier les mesures financières, techniques ou juridiques qui permettraient de faciliter le développement de ces filières.

Des enseignements et propositions structurés autour de 4 idées forces :

- Concevoir l'accession dans un parcours de vie et non comme finalité,
- Accompagner et appuyer les ménages pour construire leur autonomie et garantir la durabilité des projets,
- Accompagner le renouvellement des formes et des statuts de la propriété favorisant l'implication des ménages,
- Prendre en compte le coût global de l'accession, organiser une filière d'accession dans l'ancien.

LA VENTE HLM : COMMENT LES ORGANISMES SE STRUCTURENT-ILS POUR PERMETTRE L'ACCOMPAGNEMENT D'UN PARCOURS RESIDENTIEL DE LOCATAIRE A PROPRIETAIRE ?

La DREAL a recueilli auprès des DDE les chiffres de la vente HLM entre 2006 et 2008. Ces chiffres montrent que la majorité des logements vendus sont des logements collectifs, ce qui est logique étant donné la structure du parc HLM rhônalpin.

VENTES HLM										
Département	Nombre de logements vendus									
	2006		2007		2008		Total 2006-2008			
	Individuels	Collectifs	Individuels	Collectifs	Individuels	Collectifs	Individuels	Collectifs	I+C	part collectif
Ain	48	53	33	39	18	70	99	162	261	62,1%
Ardèche	3	0	3	0	3	1	9	1	10	10,0%
Drôme	46	79	52	33	98	39	196	151	347	43,5%
Isère	17	50	16	69	16	27	49	146	195	74,9%
Loire	28	40	3	5	16	250	47	295	342	86,3%
Rhône	22	123	37	111	41	125	100	359	459	78,2%
Savoie	2	0	1	1	0	1	3	2	5	40,0%
Haute-Savoie	1	7	3	2	1	8	5	17	22	77,3%
TOTAL	167	352	148	260	193	521	508	1133	1641	69,0%

Intervention d'**Alain Villard**, directeur général de Drôme Aménagement Habitat, référent pour l'ARRA HLM sur le thème de la vente du patrimoine. Alain Villard a précédemment été responsable de l'organisme HLM grenoblois ACTIS qui exerce le métier de syndic.

Contexte réglementaire

Signature d'un accord national en décembre 2007 entre l'Etat et le secteur HLM relatif aux parcours résidentiels des locataires et au développement de l'offre locative nouvelle. Cet accord comprenait 4 volets dont la vente de logements sociaux et l'accession à la propriété pour les locataires HLM, avec un objectif annoncé de 40 000 logements vendus par an (6 000 actuellement).

Une limite haute est introduite : le stock de logements mis en vente ne peut pas dépasser le nombre de nouveaux logements sociaux financés dans l'année. C'est l'assurance que le parc HLM continuera à croître. Cela signifie aussi que si l'Etat relâchait son effort pour la construction de nouveaux logements sociaux, alors le nombre de logements HLM mis en vente baisserait mécaniquement.

La vente fait l'objet de textes réglementaires selon les articles L 443-7 à L 443-15 du CCH (Code de la Construction et de l'Habitation) qui précise la procédure suivante :

- Logements acquis ou construits depuis plus de 10 ans,
- Le logement est proposé au locataire occupant,
- Si le logement est vacant, il est proposé aux locataires du parc du bailleur,
- Avis obligatoire du maire de la commune,
- L'autorisation de vente doit être validée par l'Etat,
- Délibération annuelle obligatoire du Conseil d'Administration sur la politique de vente de l'organisme en terme d'objectifs quantitatifs et de bilans.

L'accord prévoit également de développer les **activités de promoteurs** des organismes gestionnaires du logement (comme constructeurs de maisons individuelles) et de renforcer la mobilité des résidents au sein du parc social. L'activité de promotion en accession des organismes HLM a pour atout majeur de libérer des logements locatifs sociaux et de permettre à des ménages modestes d'y accéder.

Le positionnement des organismes HLM vis-à-vis de la vente peut être de trois types :

- Aucune vente,
- Vente au fil de l'eau uniquement sur demande des locataires (habitat individuel),
- Organisation d'une stratégie de vente, planification, ...

La procédure de vente comprend :

- la définition du juste prix,
- l'information préalable aux maires des communes concernées,
- l'information aux locataires occupant,
- éventuellement la mise en vente des logements vides, proposés à l'ensemble des locataires du parc du bailleur,
- l'accompagnement de l'acheteur en interne,
- la mise en œuvre de 4 garanties sécurisées (clause de garantie accession sociale).

Les 4 clauses de garanties de Drôme Aménagement Habitat (DAH)

- 1) Une **étude par l'ADIL** (Association Départementale d'Information du Logement, organisme indépendant et désintéressé, afin de réaliser un montage financier et juridique du projet,
- 2) le **rachat du logement par DAH**, en cas d'accident de la vie (décès, divorce, chômage, invalidité...) à un prix convenu dès la signature de la vente (environ 80% du prix de vente) et pendant 10 ans, après l'acquisition,
- 3) des **propositions de relogement (3 maximum) dans le parc de DAH**, en cas d'accident de la vie (décès, divorce, chômage, invalidité), si l'acquéreur respecte les plafonds de ressources HLM, pendant 10 ans, après l'acquisition,
- 4) la possibilité d'un **prêt à taux 0%** pour aider les locataires à financer leur achat : proposition d'un acteur du monde HLM (Crédit Immobilier de France).

Il ne faut pas confondre mises en vente et ventes effectives. DAH considère que pour 100 mises en vente, 10 logements sont effectivement vendus.

Intérêts de la vente pour les locataires :

- démarche sans risque pour le locataire car il garde son statut de locataire jusqu'au jour de la vente,
- connaissance du logement en terme de contraintes et avantages,
- stabilité sociale en restant dans le quartier, on garde ses repères, ses amis,
- vente sans précipitation, sans contrainte de temps le locataire a le temps d'y réfléchir, de mûrir son projet, de faire ses démarches,
- accompagnement individualisé dans le changement de statut de locataire à propriétaire,
- présence du bailleur même après la vente, par les clauses de garanties.

Intérêt de la vente pour DAH

- facteur de mixité sociale dans les quartiers en terme d'occupation et de statut,
- itinéraire résidentiel pour les locataires qui n'accéderaient pas à du neuf,
- diversification du métier traditionnel de bailleur social (copropriété/syndic) et offre de services nouveaux aux collectivités locales et aux locataires,
- aide au financement de la production de logement neufs : un logement vendu permet de dégager des fonds propres pour la construction de 5 à 7 logements neufs nouveaux.

Réactions et compléments apportés par les participants

La vente HLM semble effectivement poser peu de problèmes en individuel, mais ce n'est pas le cas en habitat collectif.

En effet, les participants témoignent de deux principales difficultés :

- Comme évoqué plus haut, passer de locataire HLM à copropriétaire nécessite la compréhension d'un cadre différent et de nouvelles obligations (notamment financières) et possibilités (décider) ;
- Certains programmes mis en vente connaissent un rythme de vente trop faible pour avoir véritablement transformé l'immeuble en copropriété. Quelques propriétaires occupants se trouvent au milieu d'un patrimoine restant majoritairement propriété du bailleur HLM. Ils ne se sentent pas en copropriété, ils ne peuvent pas vraiment influencer sur les décisions. Le bailleur de son côté n'investit pas autant que dans d'autres immeubles pour des travaux.

Plusieurs collectivités ont mis en place ou envisagent des actions d'accompagnement des nouveaux copropriétaires dans des programmes de vente HLM ou même des programmes neufs d'accession sociale : à Grenoble, Feyzin, Lyon la Duchère,

En conclusion, quelques facteurs de réussite de la vente HLM en habitat collectif :

- la mise en œuvre de la vente seulement à partir du moment où **une part importante de locataires est d'accord pour acheter** (ou contexte particuliers de plusieurs logements vacants),
- **un programme de rénovation des parties communes réalisé avant la vente** (notamment des travaux d'économies d'énergie et de mise aux normes),
- **un accompagnement proposé par un tiers extérieur** (ADIL, associations) pour permettre au candidat à l'accession ou au nouveau propriétaire de poser toutes ses questions et de s'impliquer.