



TRANSFORMER

les Ensembles
Immobiliers
Complexes



ÉDITO

Anne-Claire Mialot,
directrice générale de l'ANRU

Les Ensembles Immobiliers Complexes (EIC) sont le reflet de la ville qui s'est constituée à partir des années 50, construite par strates, selon des logiques techniques, juridiques et économiques qui ont parfois laissées place à l'imbrication ou l'empilement plutôt qu'à la cohérence. Copropriétés, équipements, commerces, parkings, volumes et statuts s'y entrecroisent, générant aujourd'hui des situations d'une extrême complexité.

« Transformer un Ensemble Immobilier Complexe, c'est affronter la complexité pour produire du commun. »

Qu'ils soient en cœur de ville ou au sein des quartiers datant des années 50 à 70 actuellement en renouvellement urbain, leur transformation est devenue indispensable et ne peut être considérée comme un sujet marginal. C'est une nécessité urbaine, sociale et territoriale.

Ce guide est né de cette réalité et des besoins exprimés par des équipes qui, sur le terrain, font face à des structures difficilement gouvernables, des statuts inadaptés, des interfaces techniques complexes et des décisions collectives difficiles à obtenir.

Réhabiliter ou transformer un Ensemble Immobilier Complexe est une intervention globale et unique, qui suppose de naviguer entre les empilements fonciers, les montages juridiques, les arbitrages techniques et financiers, tout en associant des acteurs aux logiques parfois divergentes.

C'est aussi faire face à des attentes fortes : des habitants qui veulent comprendre ce qu'on va faire de leur cadre de vie, des acteurs publics en recherche de solutions soutenables, des opérateurs confrontés à des équations économiques fragiles. Et à cela s'ajoute l'impératif de garantir, tout au long du projet, la sûreté, la lisibilité et la qualité des usages, sans quoi aucune transformation n'est durable. C'est donc un travail de précision, de coordination et de méthode.

Ce guide s'adresse à celles et ceux qui prennent ce défi à bras-le-corps. Il ne propose pas un mode d'emploi unique, mais des repères. Il éclaire les montages, les outils fonciers et juridiques, les enjeux de gouvernance, de coordination et de phasage. Il s'appuie sur des expériences concrètes afin de donner des clés à ceux vont agir.

Face à ces défis, l'Anru accompagne les collectivités dans le traitement de ces Ensembles Immobiliers Complexes. Elle permet aux porteurs de projet de mener les études nécessaires, d'engager les diagnostics approfondis et de sécuriser les interventions. L'implication de l'ANRU contribue ainsi à donner aux collectivités les moyens de transformer ces objets urbains difficiles, dans une logique d'efficacité, de partenariat et de durabilité.

Transformer un Ensemble Immobilier Complexe, c'est affronter la complexité pour produire du commun. C'est faire le pari qu'un urbanisme exigeant, structuré, partenarial peut redonner sens et lisibilité à des lieux devenus inadaptés. Ce guide est conçu pour accompagner cette ambition.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

Qu'est-ce qu'un Ensemble Immobilier Complexe (EIC)? Approches juridiques et situationnelles

1. Approche juridique	6
2. Approche fonctionnelle et usages	7
3. Regard d'expert : Me Lebatteux	10
4. Regard d'experts : Julia Kapp et Véronique Navet	12

Objectifs et organisation du guide

Le guide en synthèse

CHAPITRE 1

Connaître le site d'intervention

1 – Appréhender le contexte général du site	19
2 – Clarifier la répartition de la propriété : l'audit foncier	20
3 – Analyser l'état technique	22
4 – Les modalités juridiques de fonctionnement	25
5 – Diagnostiquer l'état financier	27

CHAPITRE 2

Définir la stratégie de mise en œuvre opérationnelle du projet

1 – Définir la stratégie foncière et ses implications opérationnelles	37
2 – Définir le régime juridique à terme	38
3 – Définir la maîtrise d'ouvrage des travaux	46
4 – Sécuriser le montage financier	52
5 – Mettre en place un processus de concertation pour construire l'engagement collectif	60

CHAPITRE 3

Mener le projet de transformation

1 – Anticiper la coordination des chantiers des différentes maîtrises d'ouvrage	73
2 – Assurer une gestion de l'attente	74
3 – Engager la modification du régime juridique de l'EIC	80
4 – Anticiper la gestion future et assurer la pérennité du projet	84

FICHES THÉMATIQUES

1. Tableau des études de diagnostic nécessaires	93
2. Règles de prises de décision en copropriété	94
3. Le droit de préemption	95
4. Sortie des biens du domaine public : déclassement et cessions	97
5. Les différents types de DUP	99
6. Les évolutions législatives récentes relatives à l'habitat dégradé	101
7. Les baux emphytéotiques	105
8. Les ASL	107
9. Division en volumes	108
10. Scission de copropriété	110
11. Les différents modes de réalisation	112
12. Régime d'aides de l'Anah	114
13. Régime d'aides de l'ANRU	118

GLOSSAIRE

122

INTRODUCTION

Qu'est-ce qu'un Ensemble Immobilier Complexe (EIC)?

Approches juridiques et situationnelles

Décrire les modalités d'intervention sur les Ensembles Immobiliers Complexes dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain nécessite tout d'abord de clarifier la notion. Typiques des approches urbaines des années 1960-70 et souvent décriés, ces **ensembles immobiliers sont apparus au fur et à mesure des projets et ont été progressivement qualifiés d'Ensembles Immobiliers Complexes (EIC) sans que cette appellation s'appuie sur un fondement juridique spécifique**. Comment décrire alors clairement le sujet?

Ces ensembles se caractérisent par une imbrication d'espaces ou de locaux aux statuts juridiques différents. On y retrouve souvent en infrastructure

Est souvent assimilé à un Ensemble Immobilier Complexe **un regroupement, un empilement, ou une imbrication de bâtiments, structures et/ou volumes** (d'habitation, d'activités, de services et d'équipements...) qui entrent en interaction les uns avec les autres sur différents aspects (liens d'interdépendance fonctionnelle, juridique ou financière). Ces ensembles, par leur complexité intrinsèque, connaissent souvent des **difficultés de gestion opérationnelle** pouvant conduire à une détérioration progressive (défauts d'entretien courant, absence d'investissements lourds sur le bâti, etc.).

des parkings publics ou privés, en rez-de-chaussée des locaux d'activités, équipements ou commerces et dans les étages des bureaux et logements, ces vocations pouvant être adressées sur une dalle qui, quoique privée, supporte un usage public.

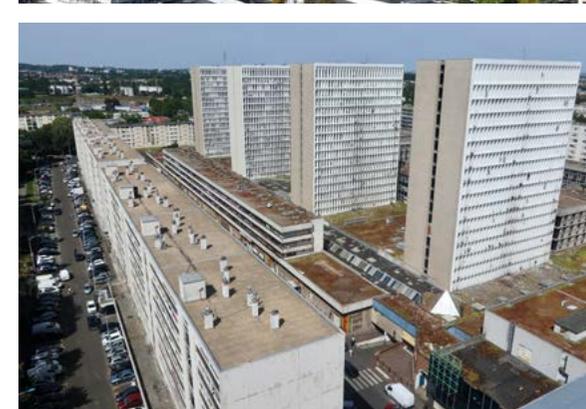
S'ils ont pu être considérés pour certains comme des réussites de mixité (comme dans le cas de la dalle Beaugrenelle à Paris rénovée de 2007 à 2017), **ils n'en posent pas moins dans une majorité de cas, de nombreux problèmes de gestion pour les habitants et les collectivités, plus particulièrement dans les quartiers de Grands Ensembles de la politique de la Ville mais également dans des opérations immobilières récentes**. Celle-ci combinent en effet souvent densité, mixité d'usages et de fonctionnalités et viennent recréer des situations complexes qui seront sans doute demain difficiles à faire évoluer!

Les différents retours d'expérience montrent ainsi **la nécessité de bien caractériser ces ensembles et cerner les potentielles problématiques de gestion afin d'anticiper dès la conception, les mutations et les blocages pour concevoir et organiser une ville évolutive**.

Bien que sans fondement juridique, deux approches croisées permettent d'identifier un Ensemble Immobilier Complexe : une **approche juridique**, fondée sur la notion de division en volumes, et une **approche fonctionnelle** qui prend appui sur des réflexions et observations du terrain et des usages.



Maquette Les Flanades, Sarcelles



Les Flanades, Sarcelles

1. Approche juridique

La notion d'EIC doit être appréhendée juridiquement par le biais de deux concepts qui sont précisés ou explicités à travers la loi :

- la loi du 10 juillet 1965 portant sur le régime de la copropriété;
- la loi ALUR du 24 mars 2014 qui introduit la notion d'EIC.

→ Une notion d'ensemble immobilier initialement considérée comme une dérogation au statut de copropriété

Jusqu'en 2014, les ensembles immobiliers n'avaient pas de réalité légale ou réglementaire. La seule approche était pratique, liée au recours à la division en volumes.

Celle-ci apparaissait de façon indirecte dans l'article 1^{er} de la loi de 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis. En effet, depuis sa création, la loi sur la copropriété a toujours été d'application supplétive aux ensembles immobiliers. L'article 1^{er}

de la loi de 1965 indique que le statut de copropriété s'applique « à défaut de convention y dérogeant expressément et mettant en place une organisation dotée de la personnalité morale et suffisamment structurée pour assurer la gestion de leurs éléments et services communs »¹. Et avec la modification de son article 1^{er} par l'ordonnance du 30 octobre 2019, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2020, cette approche de l'ensemble immobilier est réaffirmée². La première appréciation d'un ensemble immobilier est donc indirecte et supplétive : on qualifie d'ensemble immobilier les ensembles bâtis

1. Alinéa II de l'article 1^{er} de la loi du 10 juillet 1965.

2. L'article 1^{er} de la loi du 10 juillet 1965 sur la copropriété des immeubles bâtis a été modifié par l'ordonnance n° 2019-1101 du 30 octobre 2019, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2020. La principale évolution concerne la définition et le champ d'application du régime de la copropriété. Cette modification a réaffirmé de manière indirecte la notion d'Ensemble Immobilier Complexe. Avant cette réforme, il pouvait y avoir des ambiguïtés sur l'application des règles de la copropriété aux ensembles immobiliers comprenant plusieurs bâtiments, parfois avec des structures de gestion différentes (ASL, AFUL, syndicats secondaires, etc.). La réforme a clarifié le périmètre du régime de la copropriété et renforcé l'idée que certains Ensembles Immobiliers Complexes doivent bénéficier d'une gestion adaptée.

qui dérogent au statut de copropriété (par division en volumes et mise en place d'une personne morale structurée pour assurer la gestion). Néanmoins, cela n'est pas exclusif : certains EIC ont adopté la forme de la copropriété (comme l'îlot du Mail à Villeneuve-la-Garenne présenté dans ce guide). Cette approche ne permet donc de donner qu'une première indication pour définir l'EIC.

Si l'on veut être plus précis, la caractérisation d'un ensemble immobilier repose en fait davantage sur la notion d'hétérogénéité foncière et la présence d'équipements communs ; c'est cette hétérogénéité qui justifie le fait qu'une organisation autour d'un syndicat des copropriétaires n'est plus adaptée et qu'une autre solution doit être mise en place.

Si l'on schématise, les groupes d'immeubles bâtis sont caractérisés par plusieurs bâtiments implantés sur un terrain d'assiette homogène entièrement indivise entre tous les copropriétaires alors que l'EIC repose quant à lui sur une structure hétérogène caractérisée par un sol pour partie indivis et pour partie approprié privativement.

→ La notion de complexité d'un ensemble immobilier citée par la loi ALUR en 2014

Les EIC ont d'abord été définis³ comme des « ouvrages formant un tout techniquement indivisible où se juxtaposent, se superposent, s'imbriquent, des volumes de destinations variées (habitations, activités, équipements, circulation, etc.) et où l'utilisation systématique du tréfonds fait disparaître la notion même de sol naturel » dans le but de « limiter le gaspillage de l'espace » impliquant des constructions verticales.

Avec la loi dite « ALUR » du 24 mars 2014 qui a créé la possibilité d'une scission de copropriété en volumes,

LE SAVIEZ-VOUS ?

Quelle différence entre un foncier homogène et hétérogène ?

- Il y a hétérogénéité d'un ensemble immobilier lorsque le droit de propriété, détenu par l'ensemble des propriétaires indivis, ne s'applique pas à l'ensemble de la base physique servant d'assiette aux immeubles et installations communes.
- Il y a homogénéité d'un groupe d'immeubles bâtis dès lors que l'ensemble des propriétaires possèdent des droits de propriété indivis sur la totalité du fonds servant d'assiette aux immeubles et installations communes.

Source : LAFOND J. Fasc. 12 : Copropriété. – Division de l'immeuble. – Groupe d'immeubles et ensemble immobilier, 15 septembre 2017, mise à jour le 24 juillet 2018

le législateur a ouvert la possibilité de scission en volumes aux EIC et ce faisant, est venu définir la notion en donnant deux critères de caractérisation, par opposition à « un bâtiment unique » :

- Soit **plusieurs bâtiments sur dalle** (c'est-à-dire plusieurs bâtiments séparés, positionnés sur une dalle qui fait fonction de sol artificiel).
- Soit **plusieurs entités homogènes affectées à des usages différents** (c'est-à-dire affectées à un seul usage lequel est différent des usages des entités contiguës), pour autant que chacune de ces entités permette une gestion autonome⁴.

En synthèse, et au sens du droit de la copropriété, la notion d'EIC recouvre :

- Un **ensemble immobilier composé de parcelles ou volumes échappant pour partie à l'indivision mais disposant d'un élément fédérateur dont la propriété est commune.**

- Qui présente une complexité en raison de l'existence :
 - soit d'une **pluralité de bâtiments qui n'ont pas d'homogénéité structurelle et/ou fonctionnelle mais sont reliés entre eux par une dalle** ;
 - soit d'**entités homogènes pouvant faire l'objet d'une gestion autonome, affectées à des usages distincts.**



3. Walet P., Chambelland P., La construction en volumes, Masson, Pratique de l'immobilier, n°12, 1989, pp. 4 et s.

4. Un exemple de ce second cas (plusieurs entités homogènes affectées à des usages différents, chacune permettant une gestion autonome) pourrait être un complexe immobilier mixte comprenant : un centre commercial en rez-de-chaussée, des bureaux dans les étages intermédiaires, des logements résidentiels aux étages supérieurs. Chacune de ces entités est homogène dans son usage (commerce, bureaux, habitation) et pourrait être gérée de manière autonome, avec des règles de gestion spécifiques adaptées à chaque fonction.

2. Approche fonctionnelle et des usages

En pratique, la notion d'EIC recouvre de multiples situations pouvant varier selon une diversité de facteurs tels que la taille, l'imbrication technique, l'imbrication d'usage, le montage juridique mis en place pour organiser la multipropriété et la gestion de l'ensemble immobilier.

Ces situations de complexité peuvent engendrer des difficultés de gestion qui, dans des contextes urbains en tension, peuvent progressivement déboucher sur des dérives et des dégradations. Plusieurs indices opérationnels nous permettent d'identifier un EIC. Quelques-uns sont détaillés ci-dessous.

→ La complexité physique (structure bâtie et ouvrages sur dalle)

Elle peut découler directement de l'enchevêtrement ou de l'imbrication (bâtiments construits de manière complexe et entremêlée, souvent sans planification claire ou cohérente) des bâtis et volumes qui le composent. **L'ensemble immobilier sur dalle** est typique de cette complexité d'imbrication, mais n'est pas le seul modèle de complexité physique qui peut résulter de la grande dimension d'un site, d'une multiplicité de fonctions (commerces, habitat, stationnement, équipement...), de difficultés d'accessibilité...

→ La complexité liée à l'imbrication des usages

L'EIC induit la plupart du temps une coexistence d'usages : résidentiel, commercial, économique, public, de loisirs, culturel et sportif.

La coexistence de plusieurs usages peut amener des complexités dans la gestion et la satisfaction des besoins ou contraintes spécifiques pour chaque type d'utilisation. Cette situation peut également induire des conflits d'usage.

→ La complexité juridique

La complexité juridique d'un EIC est souvent liée à la **façon dont sont organisées sa propriété et sa gestion**. Au moment de la livraison du site, une pluralité de structures de gestion pour les différents ensembles bâtis ou non bâtis du site a pu être créée

(Association Syndicale Libre – ASL, Association Foncière Urbaine Libre – AFUL, pluralité de syndicats de copropriétés). Et une organisation juridique très imbriquée et plurielle peut être source de complexité – avec par exemple des limites de responsabilité insuffisamment définies entre les différents organes de gestion. Il peut également y avoir des situations où l'organisation juridique d'un EIC n'a pas suivi les évolutions du site au cours des années et est restée figée avec des organes de gestion inopérants.

→ La complexité technique

La complexité technique d'un EIC résulte souvent de la conception technique et architecturale originelle du bâti ayant ensuite entraîné des difficultés et complexités de gestion et maintenance conduisant à des dérives et des dégradations : problèmes de vétusté des bâtiments, défauts de construction, besoins de rénovation, de sécurité ou de durabilité.

En synthèse :

Les Ensembles Immobiliers Complexes (EIC) sont apparus progressivement sans fondement juridique clair, mais leur complexité justifie une réflexion approfondie, notamment dans le cadre du renouvellement urbain. Ils se caractérisent par une imbrication d'espaces et de statuts juridiques variés, mêlant logements, commerces, bureaux et équipements, souvent sur dalle. La loi ALUR de 2014 a introduit une définition juridique des EIC en précisant qu'ils peuvent être composés soit de plusieurs bâtiments sur dalle, soit d'entités homogènes à usages distincts mais gérées de manière autonome. Leur gestion est souvent compliquée en raison de difficultés physiques, d'usages imbriqués, d'organisations juridiques complexes et de contraintes techniques, pouvant entraîner des conflits et des dégradations. Cette approche fonctionnelle et pratique (cumul de facteurs et complexité qui en résulte) ne permet pas néanmoins non plus de proposer **une définition « opérationnelle » unique de la notion d'EIC, tant les situations peuvent être hétéroclites**. Malgré tout, face à ces défis, il est essentiel d'anticiper leur évolution dès la conception pour assurer une gestion durable et adaptée aux besoins des usagers.

Schémas illustratifs d'exemples d'organisation physique d'Ensembles Immobiliers Complexes

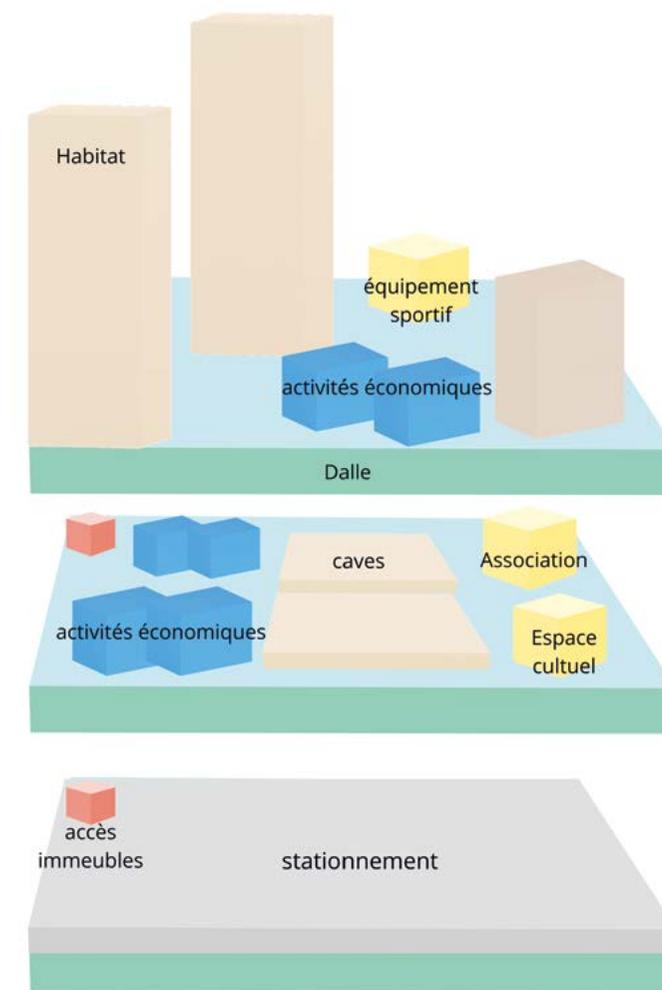


Illustration d'un type d'Ensemble Immobilier Complexe vertical, sur dalle

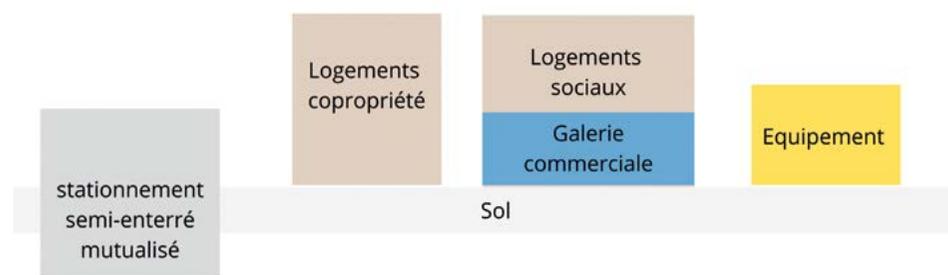


Illustration d'un type d'Ensemble Immobilier Complexe horizontal : l'intégralité des bâtis est implantée en R0

Regard d'expert

Maître Agnès LEBATTEUX,

Avocate associée de la **SCP ZURFLUH LEBATTEUX SIZAIRE** et associés, responsable du Département Copropriété et Ensembles Immobiliers Complexes

Les « Grands Ensembles » ont été construits pour l'essentiel dans les années 1970 pour répondre à un besoin d'urbanisation rapide, afin d'accueillir les populations attirées par les métropoles économiques, dans des petites communes de périphérie dont le nombre d'habitants s'est trouvé multiplié par dix en quelques années. Ces Grands Ensembles devaient faire face à une pluralité d'exigences : prise en charge par l'aménageur des voiries, espaces publics et équipements collectifs (chauffage) que les communes ne pouvaient financer, mixité des usages (le terrain à bâtir, souvent loin du centre urbain, n'offrait ni commerces, ni crèches, ni écoles), et construction à bas coût pour limiter la charge foncière. Dans ce contexte, la création d'Ensembles Immobiliers Complexes, grâce à l'imbrication de plusieurs volumes ou à la construction sur dalle, a pu apparaître comme la meilleure solution à un moment où se pensait une ville fonctionnelle, zonée et où les flux étaient dissociés.

Même si ces ensembles immobiliers ne sont **pas définis par les textes de loi ou la jurisprudence, ils se caractérisent précisément par cette imbrication, technique et juridique, de plusieurs modes d'appropriation différents.** On y trouve en effet à la fois :

- Des immeubles en monopropriété, qu'il s'agisse d'immeubles détenus par les bailleurs sociaux ou de volumes commerciaux ou de bureaux.
- Des immeubles en copropriété, parfois issus de l'accession à la propriété dans d'anciens immeubles du parc social. Au sein d'une même copropriété couvrant plusieurs volumes, il est fréquent que se soient constitués des syndicats secondaires par bâtiment.
- Parfois des volumes relevant du domaine public (gare, commissariat, crèche ou salle de spectacle).



© DR

Pour autant, ces différents volumes ou bâtiments disposent de volumes en commun, de terrains ou d'équipements fédérateurs (voirie, espaces verts, dalle, chaufferie) dont la gestion est attribuée à une personne morale tierce, souvent une Association Syndicale de Propriétaires.

Malheureusement, soixante ans plus tard, les atouts de ces Ensembles Immobiliers Complexes se sont retournés contre eux. Les copropriétaires ne peuvent plus assumer les frais afférents à la gestion des voiries ou espaces verts, qui ne leur sont d'ailleurs plus exclusivement affectés, la ville ayant grandi autour de l'ensemble immobilier, et l'aspiration à une sécurité croissante allant dans le sens d'une résidentialisation accrue, permettant de doter chaque immeuble ou volume de dispositifs de sécurité. La mixité des usages rend pratiquement impossible une prise de décision collective, les enjeux de rénovation n'étant pas les mêmes pour les différents volumes de l'ensemble immobilier. Et enfin, l'empilement des structures (ASL, Union, Syndicat Principal, Syndicats secondaires) dilue les responsabilités et rend illisibles pour les copropriétaires les modalités de répartition des charges.

Cette complexité de gestion se conjugue souvent avec une paupérisation des occupants en raison de la disparition des pôles d'emploi pour lesquels ces ensembles avaient été édifiés, si bien qu'une intervention publique devient indispensable. Celle-ci a pour objet, le plus souvent, de redresser la ou les copropriétés concernées, mais également de redéfinir les domanialités dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine et, à terme, de permettre une réappropriation, par les copropriétaires, de la gestion de leur immeuble. Il en résulte que le redressement économique et le redécoupage foncier doivent nécessairement être accompagnés par une clarification et une réorganisation juridique.

Ces opérations sont par nature lourdes et complexes :

- Dans un premier temps, la tâche d'audit est immense : les règlements de copropriété sont souvent lacunaires ou elliptiques si bien que les compétences des différentes personnes morales ne sont pas définies ; certains syndicats secondaires se sont constitués *de facto* lors de la division d'un volume (vente par lots de l'immeuble initialement détenu par un bailleur social), sans qu'aucun règlement de copropriété n'ait été adopté ; la structure de gestion des équipements collectifs (syndicat dit « horizontal » ou association syndicale) peut être tombée en déshérence, voire, pour les associations syndicales, avoir perdu les attributs de personnalité juridique faute de mise à jour des statuts après l'ordonnance du 1^{er} juillet 2014. De plus, des redécoupages fonciers (cessions de volumes ou de parties de dalles) sont intervenus

au fil du temps, souvent au profit de la commune, sans que les actes juridiques, et notamment les grilles de charges, aient évolué.

- Dans un second temps, la « refonte » juridique peut se révéler extrêmement complexe : la redéfinition de la domanialité requiert des cessions relevant de majorités qualifiées, voire très qualifiées ; l'autonomisation des volumes passera souvent par des divisions et des scissions volumétriques... De plus, en raison de la superposition des strates de gestion, les décisions relèvent souvent de deux votes successifs, par exemple celui des copropriétaires mandatant leur syndic pour les représenter à l'assemblée générale de l'AFUL, puis une décision de l'AFUL elle-même, une fois que toutes les « entités » de l'ensemble immobilier ont pris une position. Les délais opérationnels sont allongés d'autant.

Enfin, la complexité du projet est accrue par la quasi-absence de dispositions propres aux associations syndicales lorsque celles-ci se trouvent en difficulté : si le droit des copropriétés en difficulté, construit pierre après pierre depuis près de 30 ans, permet un large recours au juge et à un administrateur judiciaire doté de pouvoirs spécifiques, les associations syndicales dysfonctionnelles ne bénéficient d'aucun aménagement législatif – si l'on excepte quelques dispositions éparses adoptées par la récente loi « Habitat dégradé » du 9 avril 2024 – et relèvent finalement du droit commun du contrat et des procédures collectives appliquées aux personnes morales civiles.

Regard d'experts

Julia KAPP et Véronique NAVET,
Architectes-urbanistes - Atelier Ruelle

Pour l'Atelier Ruelle, le devenir des Ensembles Immobiliers Complexes est un sujet récurrent des projets de renouvellement urbain sur lesquels nous travaillons mais toujours spécifique par leur architecture, leur fonction, leur situation ou les modalités de leur gestion.

Nous pouvons intervenir à l'échelle d'un grand quartier sur dalle comme celui de Villejean à Rennes ou comme actuellement sur la dalle de Marcouville à Pontoise, mais aussi à plus petite échelle au cœur d'un quartier en renouvellement urbain comme sur le centre commercial du Gros Chêne à Maurepas (NPNRU Rennes) ou la petite galerie commerciale de Hauteville (NPNRU Lisieux). Cette dernière présente une architecture simple et transformable, sans effet de dalle apparente, mais complexe néanmoins car desservie par une voie en sous-sol permettant d'accéder aux réserves des commerçants comme au four du boulanger et aux parkings des barres et tours voisines.

Quelles que soient la dimension et la configuration de ces EIC, nous faisons toujours face à leur complexité architecturale, technique, juridique comme à la difficile reconversion d'un immobilier difficilement adaptable pour de nouvelles fonctions, sauf à mobiliser des moyens financiers hors d'échelle pour la plupart des territoires concernés.

En tant que maître d'œuvre, nous abordons ce sujet avec nos maîtrises d'ouvrage en travaillant sur un ensemble de paramètres que nous ne pouvons pas dissocier comme :

- L'architecture et la composition de ces ensembles; c'est une compréhension qui n'est pas toujours aisée faute de plans et de relevés précis.
- Leur fonctionnement, en relation avec le sol de la ville, les accès aux différents bâtiments et niveaux, la desserte...



- Leur statut foncier et juridique et leurs modalités de gestion.
- L'état structurel et technique en intégrant les réseaux et les installations spécifiques comme les chaufferies, la ventilation des parkings mais aussi la défense incendie et qui, quand il n'est pas pris en compte en amont, grippe très vite la faisabilité opérationnelle.
- Les usages et les fonctions : les enjeux de transformation se concentrent souvent sur le devenir des logements et des commerces composant l'EIC mais celui des parkings ou des équipements peut être tout aussi déterminant dans les choix de projet. C'est le cas à Marcouville à Pontoise où il est nécessaire de maintenir une offre de parkings sous dalle à hauteur des besoins résidentiels alors que plusieurs équipements publics à restructurer sont également insérés dans la dalle. Les sous-sols comme l'architecture complexe de ces ensembles posent des questions liées à la sécurité et à la sûreté. Mais en parallèle, ces dalles sont de véritables lieux de vie et de centralité, comme les dalles du Val Fourré, de Villejean ou de Choisy.

Chaque sujet doit faire l'objet d'une expertise précise pour élaborer une stratégie d'intervention crédible et concevoir un projet réalisable. **Le groupement de maîtrise d'œuvre doit croiser l'ensemble des paramètres pour considérer et élaborer différents scénarios pour aider la maîtrise d'ouvrage dans ses prises de décision. Ces scénarios ne peuvent pas être uniquement urbains, architecturaux et programmatiques.** Ils doivent aussi, avec l'appui des experts, AMO et bureaux d'étude technique, reposer sur des propositions juridiques, opérationnelles et financières. La maîtrise d'ouvrage et sa maîtrise d'œuvre doivent avoir cette exigence. Par exemple, la manière de végétaliser une dalle ne se décrète pas sans une bonne connaissance de son état structurel mais cela demande d'engager les études nécessaires et le budget qui convient.

Les sujets les plus bloquants pour la transformation d'un EIC sont toujours financiers et juridiques d'autant que la prise de décision relève de plusieurs acteurs qui n'ont pas nécessairement les mêmes objectifs même s'ils peuvent s'entendre sur la nécessité d'intervenir face à l'obsolescence de l'ensemble immobilier et ses problèmes de gestion.

Pour le maître d'œuvre, il faut accepter le positionnement de chacun, objectiver au mieux les propositions que nous faisons et intégrer le temps long de la prise de décision et de l'engagement opérationnel.

C'est pour cela que dans nos projets, nous défendons l'idée de repositionner l'intervention sur l'objet immobilier complexe dans un cadre plus global et dans une longue durée. Pour tenir compte du temps du projet pour les habitants des quartiers, il est parfois intéressant d'engager un renouvellement urbain là où il est plus aisé d'agir pour intervenir rapidement tout en poursuivant les études en parallèle sur ces objets plus complexes dont la transformation sera longue. La gestion de ce temps peut aussi conduire à définir une intervention sur l'Ensemble Immobilier Complexe qui intègre une étape à part entière d'urbanisme transitoire et d'interventions en matière de gestion, de sécurisation et d'animation qui mobilisent des moyens humains et financiers.

Pour compléter, deux sujets essentiels :

→ **Pour ces EIC, leur coût de gestion et d'entretien à charge d'acteurs disposant de peu de ressources** : copropriétés fragiles ou en difficulté, bailleurs sociaux et leurs locataires, commerçants des quartiers, collectivité.

→ **Leur capacité d'adaptation au changement climatique et aux enjeux environnementaux.** Comment végétaliser, rafraîchir, faire de l'ombre et limiter l'impact de sols majoritairement minéraux? Comment gérer autrement les eaux pluviales sans pouvoir infiltrer, stocker sur une dalle? Autant de paramètres à considérer également pour pouvoir engager des opérations de transformation durable.

Objectifs et organisation du guide

Urbains, organisationnels, financiers, sociaux, juridiques, fonciers : les Ensembles Immobiliers Complexes réunissent de nombreux dysfonctionnements... Leur transformation est donc particulièrement difficile.

Le présent guide a pour objectif d'aiguiller les porteurs de projet de requalification d'EIC aux différentes étapes du projet de transformation. Il s'organise en trois chapitres suivant la chronologie d'une intervention sur le site.

1. Diagnostiquer : en préalable à une action de traitement d'un EIC, il est impératif de se doter d'une connaissance détaillée et multithématique du site d'intervention (**Chapitre 1**). Ce chapitre s'appuie sur l'exemple opérationnel du projet de transformation du quartier Évry Pyramides-Bois Sauvage à Évry-Courcouronnes.

2. Concevoir : une fois la phase de diagnostic réalisée, définir la stratégie de mise en œuvre opérationnelle du projet doit prendre en compte de nombreux paramètres qui s'articulent principalement autour des enjeux juridiques, fonciers, financiers et de gouvernance (**Chapitre 2**). Ce chapitre présente les retours d'expérience des projets sur la dalle de la Noue à Bagnolet, sur le site des Flanades à Sarcelles, sur le quartier Pissevin à Nîmes, sur celui du quartier Sauveteurs Cervelières à Vaulx-en-Velin et enfin, sur le quartier de l'Arlequin à Grenoble.

3. Réaliser : en phase d'engagement du projet de transformation, il est essentiel de veiller à la prise en compte de certains enjeux dans l'objectif d'assurer des travaux coordonnés et de garantir la pérennité du site transformé (**Chapitre 3**). Ce chapitre met en lumière l'exemple du projet sur l'îlot du Mail à Villeneuve-la-Garenne ainsi que celui de Grigny 2.

Chaque chapitre comprend des sections thématiques incluant elles-mêmes des « zoom » spécifiques,

des interviews d'experts, ou encore des fiches synthétiques de projets urbains opérationnels présentés directement par les porteurs de projet. En effet, le présent Guide est à visée **opérationnelle** : les retours d'expérience concrets permettent d'apprécier avec plus de clarté les contextes, enjeux et solutions adaptées empruntées par les porteurs de projet pour mener à bien les projets de transformation des EIC. Si les exemples présentés sont rarement intégralement répliquables, ils donnent à voir les bonnes pratiques et réflexes possibles à adopter dans des contextes similaires. Les éléments rédigés dans les chapitres, les zooms et les interviews d'experts permettent, eux, d'apporter des réponses objectives aux besoins et problématiques rencontrés par les EIC.

Zoom

Les questions à se poser pour mener un diagnostic d'habitat sur un Ensemble Immobilier Complexe?

Tous savoir, les interventions sur les EIC sont complexes car les enjeux sont multiples et souvent très liés. Dans ce cas, les diagnostics doivent être complétés d'investissements spécifiques, notamment des bureaux d'études techniques, pour identifier les causes de la complexité et proposer des solutions adaptées. Les diagnostics doivent être réalisés par des professionnels expérimentés et complémentaires (juridiques, financiers, fonciers, sociaux, etc.).

- **Un état des lieux technique** : pour identifier les causes de la complexité et proposer des solutions adaptées.
- **Un état des lieux juridique** : pour identifier les causes de la complexité et proposer des solutions adaptées.
- **Un état des lieux financier** : pour identifier les causes de la complexité et proposer des solutions adaptées.
- **Un état des lieux social** : pour identifier les causes de la complexité et proposer des solutions adaptées.

Fiche projet et interview

Quartier Sauveteurs Cervelières, Vaulx-en-Velin

Le quartier Sauveteurs Cervelières à Vaulx-en-Velin est un exemple de projet de transformation d'Ensemble Immobilier Complexe. Le projet a été initié en 2010 et a permis de requalifier un quartier ancien en y intégrant de nouveaux logements et des équipements publics. Le projet a été financé par un partenariat public-privé et a été réalisé par un consortium d'opérateurs immobiliers.

Interview de M. [Nom], porteur de projet :

Le projet de transformation du quartier Sauveteurs Cervelières à Vaulx-en-Velin a été initié en 2010. L'objectif était de requalifier un quartier ancien en y intégrant de nouveaux logements et des équipements publics. Le projet a été financé par un partenariat public-privé et a été réalisé par un consortium d'opérateurs immobiliers.

Le guide en synthèse

Le guide aborde de façon pragmatique les éléments à prendre en compte pour transformer un Ensemble Immobilier Complexe.

Il convient avant toute chose de qualifier le site d'EIC.

Deux approches peuvent être employées :

→ L'approche juridique, qui ne définit que partiellement et indirectement la notion d'ensemble immobilier en donnant deux critères de caractérisation, par opposition à « un bâtiment unique ».

→ L'approche fonctionnelle et par observation des usages permettant d'identifier de nombreuses causes de complexité (physique, juridique, d'usage ou de propriété).

Une fois l'EIC qualifié comme tel, la **connaissance globale du site d'intervention** permet de disposer en amont du projet d'informations détaillées sur le site et son fonctionnement. Du fait de leur complexité souvent hors norme, les EIC doivent être analysés sous de nombreux angles afin de cerner l'ampleur et les sources de dysfonctionnements à traiter. La réalisation d'un diagnostic multithématique à différentes échelles (quartier, immeuble) est indispensable et doit intégrer, en plus des analyses urbaines et techniques, le sujet foncier et juridique qui suppose l'association de compétences spécifiques comme le géomètre-expert et le notaire. En effet, les retours d'expérience et paroles d'expert mettent en évidence l'importance de réaliser un audit juridique des sites, puisque dans de nombreux cas d'EIC, une lourde complexité juridique est observée. Cette complexité juridique liée bien souvent aux problématiques rencontrées par les organes de gestion (copropriété, AFUL, ASL) est souvent complétée par une complexité ou illisibilité foncière à clarifier.

Une fois le projet conçu, fondé sur les éléments du diagnostic, l'étape de la **définition de la stratégie**

de mise en œuvre opérationnelle du projet suppose de fédérer de nombreux acteurs, de penser une stratégie d'intervention foncière englobante et sur le long terme, mais aussi, de poser des arbitrages de montage opérationnel, tant juridiques que financiers. L'objectif est d'établir une feuille de route arbitrée de la transformation du site : programmer les actions à entreprendre, par maître d'ouvrage, leur coût, et identifier les outils à mobiliser. Il est à noter que les enjeux financiers sont particulièrement forts dans les cas de projet de transformation des EIC puisque les objets à financer sont nombreux et impliquent des acteurs privés et publics. Cette phase de définition de la stratégie de mise en œuvre est donc particulièrement complexe du fait des différents acteurs en présence, conjugués à des situations de propriétés foncières et immobilières éclatées et à des capacités d'investissement limitées. Ces complexités rendent nécessaire l'identification réfléchie de la maîtrise d'ouvrage des travaux la plus pertinente selon les différents objets (habitat, commerces, stationnement, espaces publics...), mais aussi l'élaboration d'une stratégie foncière claire et phasée préalablement à la réalisation de travaux. De plus, le programme de travaux défini étant souvent particulièrement dense, l'association des usagers (habitants mais pas que) en amont de la phase préopératoire est centrale afin de s'assurer un consensus sur le programme d'intervention prévu à la fois sur l'EIC, mais aussi sur le projet urbain.

Une fois toutes ces étapes préalables de diagnostic, de définition du projet urbain et d'élaboration de la stratégie de mise en œuvre passées, s'engage l'étape difficile de **réalisation du projet de transformation**. La phase de travaux implique bien souvent plusieurs maîtrises d'ouvrage dont la coordination est cruciale pour le bon déroulement des travaux et la réduction de la pénibilité pour les habitants. Plusieurs outils de coordination peuvent alors être mobilisés (désigner des prestataires de coordination, grouper les commandes...). En complément de cet effort de coordination (qui doit être anticipé lors de la phase

de montage préopérationnel), les porteurs de projet doivent aussi intégrer le sujet de la gestion de l'attente pour les usagers et habitants du site subissant les travaux. Cette gestion de l'attente suppose d'anticiper les conséquences des travaux sur les accès, le cadre de vie, la sécurité, les activités économiques et commerciales, voire, en cas de démolition, les conséquences sur le logement des habitants. Des opérations tiroirs sont alors parfois à penser en amont et à déployer. Outre les enjeux de gestion du chantier et de ses impacts, l'évolution ou la transformation d'un EIC implique bien souvent de faire évoluer le régime juridique existant.

Si les solutions doivent avoir été identifiées en amont (phase préopérationnelle), la mise en œuvre des modifications de régime juridique est à opérer à cette étape. Il peut s'agir de modifications des statuts ou des objets à gérer pour les copropriétés ou ASL/AFUL, mais cela peut aussi concerner leur dissolution totale. Ces modifications de régime juridique s'accompagnent de toutes les mesures nécessaires à prendre pour assurer une bonne gestion et un bon fonctionnement pérenne du site. Les risques de complexité juridique, physique mais aussi d'usage doivent être anticipés afin d'éviter que ne se reproduisent de nouveaux dysfonctionnements.

CHAPITRE 1

Connaître le site d'intervention

CONSTAT

Les Ensembles Immobiliers Complexes connaissent de nombreuses problématiques multithématiques difficiles à identifier de façon exhaustive de prime abord et qui conditionnent fortement la faisabilité de leur transformation.

ENJEUX

Prendre le temps de détailler l'état initial et identifier l'intégralité des dysfonctionnements (urbains, juridiques, fonciers, financiers, sociaux, architecturaux, techniques...) afin de les intégrer pleinement au projet de transformation.

PRÉCONISATIONS

Réaliser un diagnostic multithématique complet de l'EIC, à la fois à l'échelle de l'ensemble lui-même mais également dans son contexte élargi, couvrant tous ses aspects afin de sécuriser le projet à venir. Ces données doivent servir de socle à la définition du projet urbain.

1 APPRÉHENDER LE CONTEXTE GÉNÉRAL DU SITE

Pour aborder les Ensembles Immobiliers Complexes (EIC), il est indispensable de disposer d'un état des lieux multithématique, qui servira de socle à la définition du projet urbain. Pour cela, deux échelles doivent être considérées : **l'environnement urbain élargi et l'ensemble immobilier lui-même (bâtiments et espaces communs qui le constituent).**

1. L'échelle de l'environnement urbain élargi

S'intéresser à l'environnement urbain élargi du site est un prérequis pour comprendre le fonctionnement de l'EIC dans et avec le quartier : historique et évolutions du quartier, place physique et symbolique, flux, caractéristiques socio-économiques, etc.

Cette approche préliminaire est essentielle pour **identifier les liens fonctionnels, urbains et paysagers entre le site d'étude et les quartiers voisins.** Il s'agit notamment de repérer les différentes interfaces entre le site et son environnement urbain : accessibilité, visibilité, fonctionnement des services publics et des activités, etc. pour définir l'évolution de l'EIC au sein du projet de renouvellement urbain.

La prise en compte de ce contexte élargi est indispensable non seulement pour fixer le périmètre pertinent d'études préopérationnelles en fonction des thématiques, mais aussi pour répondre aux dispositions réglementaires, notamment les procédures environnementales et les seuils de soumission à évaluation obligatoire. En effet, l'article L. 122-1 du code de l'environnement rappelle l'importance de la notion de projet d'ensemble pour mener des études ou investigations portant sur les incidences environnementales :

«[...] Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité.»

2. L'échelle de l'Ensemble Immobilier Complexe

À l'échelle plus spécifique de l'EIC, **la réalisation d'un diagnostic approfondi est indispensable** pour disposer d'un état des lieux précis et à jour nécessaire pour proposer une intervention pertinente et viable. Il est conseillé pour chaque audit thématique **d'appréhender les questions techniques, juridiques, foncières, fonctionnelles et sociales.** Le diagnostic initial doit également porter **sur l'occupation de l'EIC** : habitat, commerces et activités économiques ou servicielles et stationnement. Cette analyse doit permettre de comprendre le fonctionnement interne et les interdépendances de ces espaces complexes.

Ces études fournissent des données d'entrée essentielles pour identifier les problématiques telles que :

- le degré d'obsolescence des bâtiments et équipements;
- la qualité des espaces d'habitation;
- les problématiques rencontrées sur la gestion des espaces extérieurs;
- le niveau des impayés de charges et de dettes des copropriétaires...

Au regard de l'ampleur des thématiques et la complexité des sujets, **ce diagnostic initial multiscalair requiert une coordination solide**

pour bien chaîner et articuler les thématiques et les prestataires.

Ces études peuvent nécessiter des investigations longues dont le coût peut être important. Cet investissement de départ sécurise l'intervention et permet de gagner du temps dans la mise en œuvre opérationnelle. Ainsi, par exemple, dans le cas du projet urbain du site les Flanades (9 copropriétés, 530 logements, 700 places de stationnement, un centre commercial) à Sarcelles (95), 2 M€ d'études contractualisées avec l'ANRU ont été commandées

de façon à disposer d'un état des lieux thématique complet et expertiser la façon dont techniquement il était possible d'autonomiser chaque copropriété et d'en apprécier l'impact financier (cf. **Fiche projet des Flanades** ci-après).

Ce diagnostic initial à l'échelle de l'EIC doit évidemment s'articuler avec l'échelle urbaine élargie décrite précédemment, et souvent aussi se mener en articulation avec une démarche de concertation avec les habitants, les usagers ou les propriétaires (ou leurs instances représentatives).

ZOOM THÉMATIQUE

Les questions à se poser pour mener un diagnostic habitat sur un Ensemble Immobilier Complexe?

Très souvent, les interventions sur les EIC sont nécessitées par des problématiques d'habitat privé dégradé. Dans ce cas, les diagnostics doivent être complétés d'investigations spécifiques, conduites par des bureaux d'études spécialisés, pour objectiver les capacités de «redressement» (visant à améliorer la situation financière, technique, sociale d'une copropriété) ou de «recyclage» (visant à transformer ou reconvertir l'immeuble pour lui conférer une seconde vie) de chaque copropriété faisant partie de l'EIC en fonction de leur niveau de dégradation (irréversible ou non) et de leurs dysfonctionnements. Afin de qualifier l'état de dégradation et le potentiel de réversibilité d'une copropriété, un diagnostic prospectif multicritère est réalisé. Plusieurs volets thématiques doivent être étudiés :

- **Une étude des dysfonctionnements urbains** inhérents à la copropriété et/ou relevant du fonctionnement du quartier (accessibilité de la copropriété, tranquillité publique, cadre de vie...).
- **Un état foncier** : limites publiques/privées, état des propriétés, servitudes publiques et privées (servitudes de passage, non altius tollendi, non aedificandi, etc.) et adéquation des usages.
- **Une analyse architecturale, urbaine et patrimoniale** portant sur les typologies et usages des bâtiments et des annexes

(parkings, caves, espaces techniques et de circulation, etc.), les hauteurs, les niveaux, le traitement des pieds d'immeuble ou de dalle, le rapport aux espaces publics... Pour les ensembles faisant l'objet de protections ou labels patrimoniaux tel Architecture Contemporaine Remarquable (ACR), une étude spécifique.

- **Un état technique des bâtiments** pour identifier les désordres structurels, les défauts à la réglementation et les niveaux et urgences d'intervention.
- **Une étude de fonctionnement de la copropriété** (impayés, dettes fournisseurs, répartition des propriétaires occupants et bailleurs par bâtiment, profils sociaux des occupants, taux de participation en assemblée générale...) **et de l'organe de gestion.**
- **Une étude du marché immobilier et du positionnement des logements de l'EIC par rapport au marché immobilier local** avec pour objectif d'identifier un potentiel décrochage des valeurs immobilières. Les copropriétés résidentielles affichant des valeurs de transaction significativement inférieures à la moyenne de l'EPCI (25 à 30 % de la moyenne intercommunale) sont considérées comme très difficilement redressables, considérant le coût disproportionné qu'auraient des travaux de réhabilitation par rapport à la valeur marché des biens immobiliers. Cette analyse est essentielle pour les étapes suivantes de transformation de l'EIC, et notamment celle des estimations foncières préalables à leur acquisition.
- **Une analyse des typologies de logements** et de leur qualité, ainsi que de leur capacité de restructuration.

CLARIFIER LA RÉPARTITION DE LA PROPRIÉTÉ : L'AUDIT FONCIER

Dresser l'état des lieux de la propriété foncière est une étape préliminaire indispensable que doit mener le porteur de projet. La complexité doit être appréhendée en amont du projet dans la mesure où certaines contraintes pourront conditionner le projet urbain et sa mise en œuvre opérationnelle. Cette complexité foncière peut se caractériser par différentes situations pouvant se cumuler :

→ Dans la majorité des cas, **la propriété d'un foncier ou d'un bien n'est pas détenue par une seule personne morale ou physique**. Au contraire, les EIC s'inscrivent davantage dans le régime de la copropriété ou de la division en volumes. Cette multipropriété complexifie fortement les acquisitions foncières, lorsque celles-ci sont nécessaires. Dans le cas des copropriétés, les règles de vote en assemblée générale varient selon la nature de la résolution soumise au vote (cf. **Fiches thématiques**). Des décisions de travaux ou de cessions de foncier, nécessaires à l'évolution de l'EIC, peuvent requérir un vote à l'unanimité ou à la double majorité, possiblement complexes à obtenir en copropriété.

→ Beaucoup d'EIC construits dans les années 1960-1970 ont vu leur configuration de propriété évoluer de façon significative au fil des années, comme les monopropriétés vendues à la découpe. Il est donc important de vérifier que l'ensemble des propriétaires des surfaces ou volumes sont bien identifiés et connus. De même, la présence de servitudes privées ou publiques n'est pas toujours connue. L'absence de clarté de la répartition foncière peut significativement impacter la définition de l'opération et notamment son calendrier. Par exemple, faute d'informations complètes et précises sur les propriétaires fonciers, il peut s'avérer nécessaire d'abandonner l'acquisition à l'amiable au profit de l'expropriation, ce qui aurait un impact

direct sur le calendrier de l'opération à déterminer. Ainsi, **l'objectivation en amont de la répartition foncière est donc essentielle pour déterminer à la phase suivante les principes du projet de requalification de l'EIC**.

Aussi, pour répondre à ces enjeux, il est nécessaire de prévoir un **audit foncier approfondi du site et de ses différentes entités** pour apprécier les possibilités d'interventions foncières, ou *a minima* anticiper les points durs de maîtrise foncière. Les objectifs de cet audit sont de :

> **Clarifier et cartographier les domanialités** des espaces extérieurs et examiner la cohérence des statuts avec les usages, en particulier ceux relevant des usages publics. À titre d'exemple, dans le cas des EIC construits sur dalle, bien souvent la surface de la dalle est privée et support d'une traversée de quartier tel un espace public. Elle peut alors faire l'objet d'une gestion publique ou être le support de services publics, ce qui peut plaider pour un basculement de sa domanialité.

> **Repérer les propriétaires majeurs du site**, qui peuvent être institutionnels ou privés et seront à associer à la démarche de projet urbain. Ils pourront constituer des relais de communication auprès des usagers ou habitants. Il peut s'agir des bailleurs sociaux ou éventuellement une foncière propriétaire détenant un volume conséquent (par exemple, une galerie commerciale).

> **Identifier l'ensemble des servitudes existantes** (publiques et privées) dont le maintien devra être interrogé dans le cadre du projet de requalification (dans la phase de réalisation et à terme).

> **Réunir l'ensemble des règlements régissant les différents ensembles constituant l'EIC**.

L'intervention du géomètre-expert dans l'audit foncier

Un audit foncier requiert la mobilisation d'un géomètre-expert qui peut conduire différents types de missions :

• **Plans et états parcellaires** : Cette mission dont le périmètre est défini par la maîtrise d'ouvrage a pour objet la réalisation de plans parcellaires, la description des droits réels immobiliers se rattachant aux biens fonciers et la recherche de l'identité des propriétaires. Il pourra également être fait une recherche d'éléments matériels et juridiques de présomption (exemples : marques de possession, usages réels) afin de bien définir les limites de propriétés. Documents produits : tableau de l'état parcellaire (comprenant l'identité des titulaires de droits réels, les références cadastrales et leurs superficies) et un plan parcellaire.

• **Copropriétés** : Cette prestation peut être nécessaire dans le cas de copropriétés

présentant des dysfonctionnements de gestion provenant d'un manque de lisibilité des limites entre parties privatives et parties communes. Après analyse des règles d'urbanisme et visite des lieux, le géomètre-expert va établir des plans réguliers délimitant les parties privatives et parties communes d'une copropriété.

Documents produits : identification détaillée des parties privatives, le calcul de la superficie des lots et des quotes-parts des parties communes, l'analyse des écarts entre l'état décrit dans le règlement de copropriété et les modalités de gestion observées.

• **Divisions en volumes** : Les EIC divisés en volumes peuvent rencontrer des problématiques de gestion, résultant de l'illisibilité de la répartition des volumes. Documents produits : plans représentant les différents volumes (plans par niveaux, coupes) et définition des limites entre les volumes.

Sources :

→ *Recueil des Prestations, ordre des Géomètres-Experts, Octobre 2018*

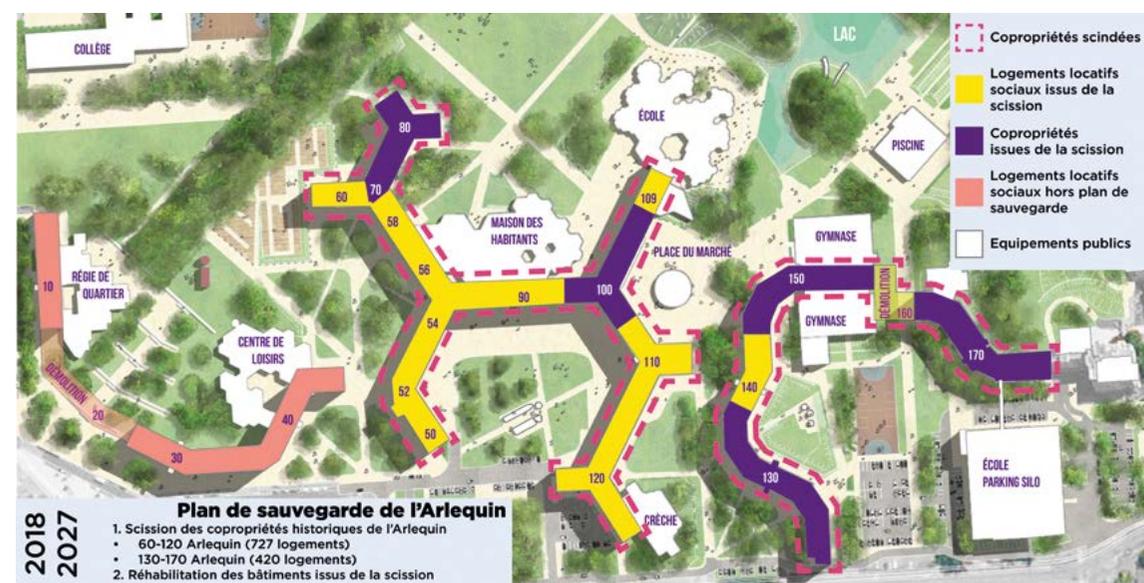


Schéma d'une scission - Passagers des villes



Sarcelles, Les Flanades

© Jacques Windenberger

3

ANALYSER L'ÉTAT TECHNIQUE

Un état des lieux technique est nécessaire pour disposer, en amont du projet urbain, d'une bonne compréhension du site et anticiper d'éventuels surcoûts ou impacts sur le planning de l'opération future. Ce diagnostic est d'autant plus indispensable que l'ouvrage est complexe (imbrication de volumes, ouvrages sur dalle, parkings, présences d'ERP, etc.) ou qu'un état manifeste de dégradation de l'ouvrage est repéré. Selon les configurations du site, plusieurs volets techniques pourront être développés :

- État des escaliers et des rampes.
- Capacités de drainage des cours et jardins extérieurs.

→ **Réseaux internes au bâti** (plomberie, énergie) et équipements collectifs (ascenseurs, ventilation, chaufferie, etc.).

Cet état des lieux technique bâtiminaire permet notamment d'identifier les travaux d'urgence à réaliser. *L'Anah propose une grille d'évaluation permettant d'objectiver le niveau de dégradation des logements, utilisée comme outil d'aide à la décision dans le cadre de ses dispositifs de soutien.*

1. État technique des bâtiments et de la dalle

→ **État structurel** : structure constructive, portances, fondations, murs porteurs, de refend, joints de dilatation... et enveloppe du bâtiment (étanchéité, présence d'amiante, ventilation, matériaux...). Pour les EIC sur dalle, il peut également être nécessaire de conduire un état des lieux technique de la dalle afin notamment d'évaluer les risques d'affaissement et/ou les problématiques d'étanchéité.

→ **Transformations postérieures** (extensions, surélévations, isolation)

→ **Qualité des parties communes**

- Normes environnementales et sécuritaires à respecter : installation de détecteurs de fumée, d'extincteurs, et aménagement des voies d'évacuation (articles R. 123-1 et suivants du CCH); obligations en matière de tri et de recyclage des déchets (articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement) ; accessibilité des immeubles aux personnes handicapées (loi n° 2005-102 pour l'égalité des droits et des chances), etc.

2. État des réseaux

Recensement et cartographie de l'ensemble des réseaux existants au sein du site de façon à anticiper un éventuel dévoiement (eaux usées, eaux pluviales, électricité, gaz, télécommunications, chauffage, etc.) et leur raccordement aux réseaux collectifs. Le travail de recollement des réseaux ne nécessite pas forcément de faire des sondages mais peut être mené via géodétection des réseaux (détection thermique, géoradar, détecteurs électromagnétiques). Selon les situations, il peut également être opportun de qualifier l'état des réseaux.

Cette analyse doit notamment permettre de déterminer le potentiel besoin de dévoiement et de réfection des réseaux.

3. État des lieux géotechnique et pollution

Sondages à réaliser dans le sol/sous-sol ou bâti. Ces diagnostics, qui peuvent être techniquement complexes à réaliser et qui doivent être précisément établis, sont plutôt à engager sur la base d'un premier projet. En effet, sauf situations exceptionnelles, il n'est généralement pas nécessaire de procéder à des sondages dès la phase amont. Néanmoins, des approches par analyse historique de pollution, des visites par un expert des bâtiments à démolir, d'éventuelles analyses de prélèvements pour identifier la présence d'amiante, ou la récupération d'études géotechniques passées sur le secteur, peuvent permettre de comprendre assez globalement la situation et le contexte du site.

Cette analyse doit permettre de proposer des solutions techniques liées à la pollution du sol ou à des confortements de fondations adaptés et ainsi d'appréhender et anticiper des surcoûts.

4. Conformité des règles de sécurité

Une étude technique sur les risques sécurité, et plus particulièrement les risques incendie, peut également être requise selon les sites d'intervention, en particulier pour ceux qui accueillent du public (ERP) comme des parkings publics en infrastructure ou des commerces.

EN CONCLUSION

À l'issue de l'établissement d'un diagnostic technique exhaustif, l'objectif est d'identifier :

- la nature et le niveau des contraintes;
- les manques à la réglementation;
- les risques (incendie, fragilisation structurelle, etc.);
- les travaux de mise aux normes, de confortement, etc. devant être rapidement engagés;
- les dysfonctionnements ou incohérences d'usage, d'affectation, de domanialité;
- les capacités d'évolution de l'ensemble immobilier ou de ses composantes (maintien ou non de locaux existants).

4 LES MODALITÉS JURIDIQUES DE FONCTIONNEMENT

1. De la nécessité d'un audit juridique

Dans la plupart des cas, les difficultés de fonctionnement ou d'évolution des EIC résultent d'un cumul entre complexité juridique et complexités techniques ou d'imbrication des usages.

Cette complexité juridique peut notamment découler :

- d'une irrégularité ou incomplétude des documents régissant l'EIC;
- de son organisation;
- du périmètre d'action des entités de gestion mises en place et de leurs imbrications et interactions éventuelles (ASL, AFU...);
- de la répartition des charges;
- des modalités de gestion des équipements communs.

Face à cette situation, l'audit juridique doit permettre :

- **D'analyser les statuts et documents fondateurs** tels que les règlements de copropriété, les états descriptifs de division et les statuts des associations syndicales ou foncières afin d'en connaître les périmètres d'intervention, les règles de fonctionnement et de décision, les quotes-parts de répartition de charges et leur situation financière, ou encore la façon dont elles vivent, se réunissent et votent les décisions.
- **De proposer les régularisations nécessaires** au vu de l'analyse des règlements et/ou statuts. Ce travail doit souvent être réalisé en amont de la mise en œuvre du projet de requalification de l'EIC et/ou a posteriori des travaux (modifier

les règles de majorité pour les prises de décisions, autorisation des usages supplémentaires ou modifiés des parties communes pour s'adapter aux nouvelles exigences du projet de requalification, autorisation des constructions supplémentaires ou des extensions sur certaines parties du terrain pour permettre la réalisation du projet de requalification, etc.). L'articulation entre la mise en œuvre de ces régularisations et la mise en œuvre opérationnelle du projet lui-même demande une planification juridico-opérationnelle spécifique qui dans certains cas peut nécessiter une mission d'OPC *ad hoc*.

- **D'analyser les difficultés rencontrées dans le fonctionnement**, la gestion ou l'évolution nécessaire de l'EIC pour définir les réponses appropriées à apporter.
- **De clarifier les règles de fonctionnement et les champs de compétence des entités de gestion** (syndicats de copropriété principaux, syndicats secondaires, union de syndicats, AFU, etc.), ce qui peut impliquer, par exemple, de réduire le champ de compétence d'une AFU lorsqu'il excède ses capacités techniques ou financières, comme d'identifier de nouveaux modes de gestion des équipements ou espaces partagés.

Lorsqu'une scission de copropriété ou une division en volumes est envisagée pour remédier à un dysfonctionnement ou faciliter un projet, l'audit juridique est impératif afin d'identifier si les conditions requises sont réunies (cf. **Chapitre 3 - partie 3**, ci-après).

AFUL / copropriété : deux logiques d'organisation de la propriété dans un ensemble immobilier

La copropriété repose sur une logique de propriété commune, fondée sur l'indivision légale des parties communes, tandis que l'AFUL incarne une logique de propriété partagée, dans laquelle des propriétaires indépendants mutualisent la gestion de certains équipements par voie associative

• La copropriété

- Le régime de la copropriété des immeubles bâtis est strictement encadré par la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 et son décret d'application n°67-223 du 17 mars 1967.
- Il est d'ordre public pour les immeubles ou groupes d'immeubles à destination totale ou partielle d'habitation (articles 1^{er} et 43 de la loi du 10 juillet 1965).
- En complément de ce cadre légal et réglementaire, les copropriétés sont encadrées par l'état descriptif de division et le règlement de copropriété, lesquels identifient notamment les parties privatives et les tantièmes de répartition des parties communes.
- Les propriétaires des immeubles soumis au statut de la copropriété sont regroupés au sein d'un syndicat des copropriétaires doté de la personnalité morale de droit privé et se réunissent en assemblée générale,

pour statuer sur les décisions importantes de la copropriété, selon des règles de majorité différentes en fonction de leur objet.

- Le syndicat des copropriétaires est géré usuellement par un syndic de copropriété, assisté et contrôlé par un conseil syndical dont les membres sont désignés en assemblée générale.

• L'AFUL

- L'association foncière urbaine libre – à distinguer des AFU autorisées ou constituées d'office – est une association syndicale régie par l'ordonnance n°2004-632 du 1^{er} juillet 2004, ainsi que par les articles L. 322-1 et suivants et R. 322-1 et suivants du code de l'urbanisme.
- Outre le remembrement ou groupement de parcelles, elle a essentiellement pour objet la construction, l'entretien ou la gestion d'équipements collectifs (voies, stationnements, espaces verts, chauffage, etc.).
- Les AFUL sont dotées de la personnalité morale de droit privé, créées par consentement unanime et gérées par un syndicat et un président. Elles sont marquées par une forte liberté statutaire qui suppose une rédaction précise des statuts constitutifs ou modificatifs pour éviter des difficultés de fonctionnement.
- Les droits et obligations découlant de l'AFUL sont attachés aux immeubles compris dans son périmètre, perpétuels jusqu'à distraction de l'immeuble ou dissolution.

2. Contenu et méthode de l'audit

→ Le contenu de l'audit juridique

L'audit juridique devra notamment porter sur :

- L'analyse des documents fondateurs de l'Ensemble Immobilier Complexe, des contrats conclus, des servitudes instituées et de toutes autres sources de droits ou obligations.
- Le respect des dispositions légales et réglementaires en vigueur, notamment les mises à jour imposées pour les règlements de copropriété et les statuts des associations syndicales ou foncières.
- Le fonctionnement et la gouvernance des organes de gestion.
- La gestion des équipements communs et la répartition ou récupération des charges afférentes; cette problématique sera d'autant plus prégnante pour les ensembles immobiliers sur dalle.
- Les réponses juridiques susceptibles d'être apportées aux difficultés rencontrées, notamment par une évolution de l'EIC, de ses modalités de gestion ou la mise en œuvre d'une procédure spécifique.
- La faisabilité juridique de certains outils, tels qu'une division en volumes.

Sa réalisation suppose également de pouvoir récupérer l'ensemble des archives afférentes à l'Ensemble Immobilier Complexe afin de garantir une analyse exhaustive.

→ Les compétences requises

La réalisation d'un tel audit juridique requiert essentiellement l'intervention de **notaires et de géomètres** pour analyser les actes en vigueur, les modalités de fonctionnement des entités de gestion et les problématiques foncières ou de volumétrie. L'intervention d'avocats est recommandée si des procédures spécifiques semblent requises, par exemple pour la désignation d'un mandataire ou une régularisation des statuts.

En outre, pour le réaliser, on s'appuiera utilement sur une mobilisation des propriétaires ou copropriétaires concernés, non seulement pour bénéficier de leur connaissance de l'ensemble des difficultés existantes, mais également pour diriger l'audit vers des conclusions opérationnelles dont la mise en œuvre sera facilitée. Cette mobilisation peut notamment prendre la forme d'une concertation avec l'ensemble des propriétaires (ateliers d'information, suivi d'échanges, formulaires en ligne...), d'une mobilisation d'instances existantes ou de groupes de travail spécialement constitués.

→ La nécessaire coordination avec les audits techniques et fonciers

Pour être efficace et opérationnel, **l'audit juridique doit être examiné en lien avec les audits techniques et fonciers tels que décrits précédemment.**

Si la régularité des documents fondateurs peut être auditée isolément, les modalités de gestion de l'EIC et les solutions envisageables pour remédier à un dysfonctionnement seront en effet appréciées plus solidement si l'analyse juridique s'appuie sur une connaissance exhaustive des problématiques techniques et foncières de l'ensemble.

DIAGNOSTIQUER L'ÉTAT FINANCIER

Dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet d'intervention sur un EIC, la réalisation d'un diagnostic de l'état financier du site constitue une étape essentielle pour caractériser la situation de départ et préparer la définition d'un projet faisable et soutenable pour l'ensemble des acteurs impliqués. En raison de la diversité des intervenants – copropriétés parfois complexes avec syndicats principaux et secondaires, bailleurs sociaux, collectivités, propriétaires privés, etc. – les capacités financières et les leviers d'action varient fortement. Ce diagnostic vise ainsi à établir un état des lieux détaillé des capacités de financement de chaque acteur, des contraintes juridiques et économiques spécifiques à chacun, et des besoins en subventions ou en cofinancements. Il permet également de déterminer un équilibre financier entre les investissements nécessaires (travaux, restructuration, mise aux normes) et les ressources disponibles, tout en tenant compte des impératifs de gestion et de pérennité du projet sur le long terme.

L'une des spécificités du diagnostic financier réside dans la nécessité d'adapter l'analyse aux différentes logiques économiques et modes de gouvernance des acteurs impliqués :

- Pour les copropriétés, les enjeux portent notamment sur leur capacité à voter les travaux en assemblée générale, à mobiliser des fonds propres ou à recourir à des dispositifs d'aides publiques, avec le risque de blocage lié aux moyens souvent limités des copropriétaires.
- Les bailleurs sociaux, quant à eux, doivent intégrer ces opérations dans leur plan stratégique patrimonial et arbitrer entre les investissements de réhabilitation et ceux liés à la production de nouveaux logements.

- La collectivité, de son côté, doit évaluer l'impact budgétaire des interventions sur l'espace public et les éventuelles reprises en gestion d'équipements collectifs.
- Enfin, la présence d'activités commerciales ou de parkings en ouvrage ajoute une dimension supplémentaire au diagnostic, nécessitant une analyse fine des modèles économiques sous-jacents et de la rentabilité à long terme.

Ce travail de diagnostic constitue le socle indispensable à l'élaboration d'un scénario financier global, qui devra articuler le phasage des interventions, la répartition des coûts entre acteurs et la sécurisation des financements nécessaires. Il permet de simuler différentes hypothèses de montage opérationnel et d'anticiper les besoins en portage financier pour garantir l'équilibre des bilans tout au long du projet.

Une stratégie de concertation et de négociation est également essentielle pour aligner les intérêts des différentes parties prenantes et garantir une mise en œuvre cohérente et progressive du projet.

Enfin, ce diagnostic permet d'identifier les risques financiers et les marges de manœuvre, conditionnant ainsi le succès du projet tant du point de vue économique que partenarial.

FICHE PROJET

Évry Pyramides-Bois Sauvage à Évry-Courcouronnes

Repères

- QPV : Pyramides Bois Sauvage
- Secteur du cas d'étude : Pyramides
- Superficie : 56 ha
- Nombre de ménages : 11904
- Coût total du projet : 87 M€ (HT)
- Date de convention NPNRU : 3 novembre 2022
- Partenaires de projets : Ville d'Évry-Courcouronnes, CA Grand Paris Sud, ANRU, Action Logement, Foncière Logement, Banque des Territoires, CD 91, Région IDF, Seqens, Antin résidences, MVH, LRYE, Essonne Habitat, SPLA-IN Portes Sud du Grand Paris



Pyramides, Évry-Courcouronnes, source : GPS

Présentation du contexte

Le projet urbain porte sur deux quartiers (Bois Sauvage et Pyramides) qui ont chacun connu un premier programme de rénovation urbaine (PRU) ayant permis de réhabiliter 901 logements, d'opérer des actions de résidentialisation et quelques réaménagements d'espaces publics et de voiries. Le renouvellement du quartier se poursuit

QUELLES CAUSES DE COMPLEXITÉ ?		
COMPLEXITÉ TECHNIQUE OU PHYSIQUE	Complexité technique liée à une structuration sur dalle	✓
	Site de grande taille	✓
	Cumul et empilement des volumes	✓
	Complexité physique autre	
COMPLEXITÉ D'USAGE OU DE PROPRIÉTÉ	Imbrication des propriétés privées	✓
	Imbrication des usages	
	Écart entre l'usage et la vocation ou la propriété	✓
COMPLEXITÉ JURIDIQUE	Imbrication des organes de gestion	✓
	Incomplétude des objets juridiques	✓
	Complexité juridique autre	✓

avec un second projet urbain initié en 2021. Le quartier des **Pyramides** est un espace stratégique au cœur de la commune nouvelle d'Évry-Courcouronnes. Joutant le centre urbain et ses aménités (gare RER, administrations, centre commercial, universités), il dispose de réels atouts (desserte en transports en commun, label Architecture contemporaine remarquable...). Le secteur des Pyramides est construit selon une logique d'**urbanisme sur dalle**, dont les espaces, devenus cloisonnés, sont gérés par plusieurs organes de gestion différents. Plus excentré, le quartier du **Bois Sauvage** a une vocation résidentielle dans un cadre paysager agréable mais souffre d'enclavement.



Pyramides, Evry-Courcouronnes, source - Grand Paris Sud

Programme

Habitat :

- Démolition : 93 logements
- Construction : 180 logements privés ou en accession sociale, 103 logements locatifs intermédiaires
- Réhabilitation : 685 logements
- Résidentialisations : 177 logements

Équipements publics :

- Construction : 3
- Réhabilitation : 3

Immobilier économique :

- Linéaire commercial requalifié
- Linéaire associatif requalifié

Problématiques & enjeux pour le quartier

→ **Une multitude d'acteurs concernés** : les ASL du quartier regroupent des copropriétés privées, des bailleurs sociaux, la Ville et l'Agglomération; acteurs n'ayant pas les mêmes enjeux et contraintes. Le fonctionnement de ces différentes ASL n'est pas homogène, notamment par rapport à l'entité qui assure la présidence.

→ Les ASL n'ayant pas toutes été totalement constituées (rédaction de statuts, AG constitutive, déclaration en préfecture, publication au JO), une démarche de régularisation est portée par l'Agglomération en sa qualité de porteur de projet et de propriétaire foncier important sur le quartier, en lien avec la Ville qui a vocation à reprendre à terme les espaces publics. L'implication des syndicats est également importante dans la démarche.

→ Des complexités juridiques et foncières :

de nécessaires régularisations foncières ont dû être réalisées *a posteriori* des travaux (espaces publics, accès parking, etc.) pour répondre à l'existence d'organes de gestion devenus des « coquilles vides » depuis le premier PRU. Certains fonciers ont en effet connu des travaux et/ou démolitions supprimant les objets historiquement gérés par des ASL.

→ **Une image de quartier dégradée et cloisonnée** avec des espaces publics et une centralité de quartier trop peu lisibles.

→ **Un parc social mais aussi privé à rénover ou requalifier**, non traité par le cadre du PRU 1, et une offre de logements à développer pour répondre aux besoins du territoire.

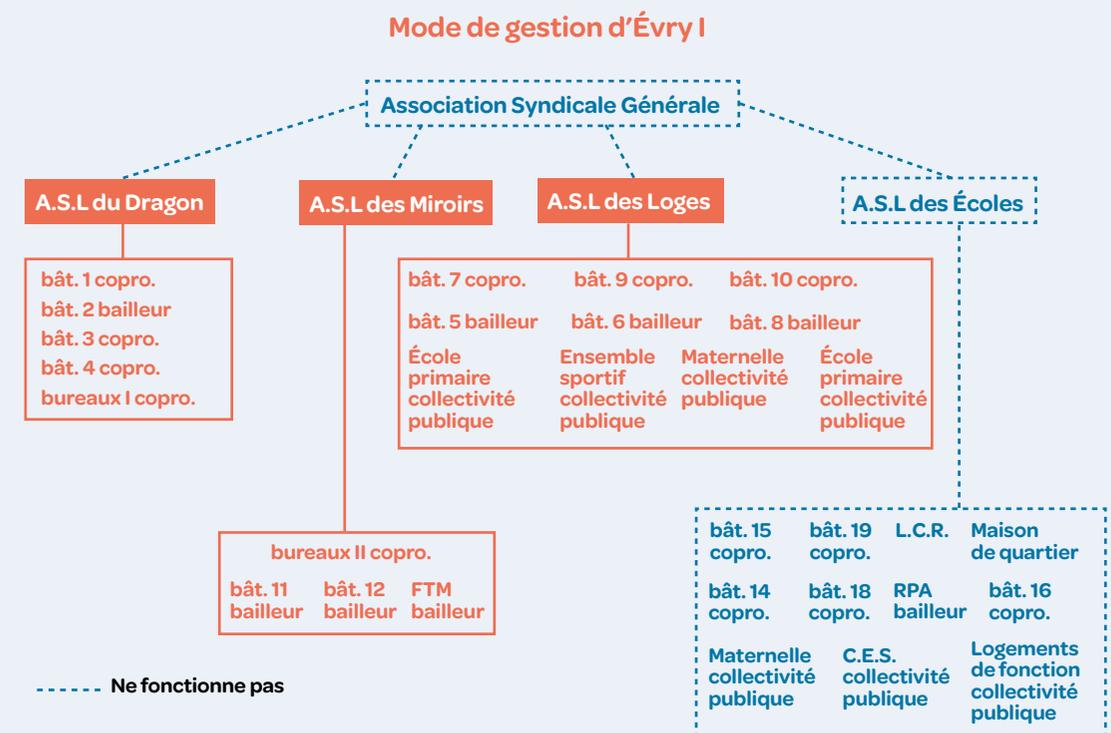


Schéma d'organisation foncière et dysfonctionnements constatés. Source : Communauté d'Agglomération Grand Paris Sud



3 questions à

Raphaëlle SAMBA FOUANI,
Cheffe du service Renouvellement Urbain,
Grand Paris Sud
Perrine PASSOT,
Directrice Générale Adjointe Développement
Territorial Urbain, Ville d'Évry-Courcouronnes

Pouvez-vous présenter l'état initial de la composition juridique et foncière du site du quartier Pyramides et son évolution dans le temps? Quelles ont été les études nécessaires pour dresser un état des lieux de cette situation de départ?

Le quartier a été créé dans les années 1970 dans le cadre d'un concours d'architecture. La gestion de sa partie centrale et sud devait être confiée à 4 ASL regroupant des copropriétés privées, des immeubles appartenant à des bailleurs sociaux et des espaces publics majoritairement sur dalle mais pas uniquement, appartenant majoritairement à l'Agglomération (héritage de la ville nouvelle). Trois de ces ASL ont bien été créées mais n'ont jamais exercé pleinement leurs fonctions. Une ne s'est jamais réunie mais existe juridiquement. Cet état des lieux est le fruit d'un travail de recherche dans les archives de l'Agglomération et d'un audit juridique et foncier mené par l'Agglomération. À cause de problématiques de sécurité, de premiers travaux de cloisonnement des parkings ont été réalisés dans les années 1990 et 2000 sans aucune régularisation foncière. Les travaux réalisés dans le cadre du PRU puis du NPRU ont permis de restructurer certains parkings communs à différentes entités (copropriétés et bailleurs), démolir certains bâtiments ou résidentialiser d'autres ensembles immobiliers. Tous ces travaux ont donc un impact sur la structuration juridique du quartier.

Quelles sont selon vous les bonnes pratiques à mobiliser pour réussir les opérations de régularisations foncières?

L'audit foncier a permis de lister les régularisations à mener. Il a été convenu de commencer

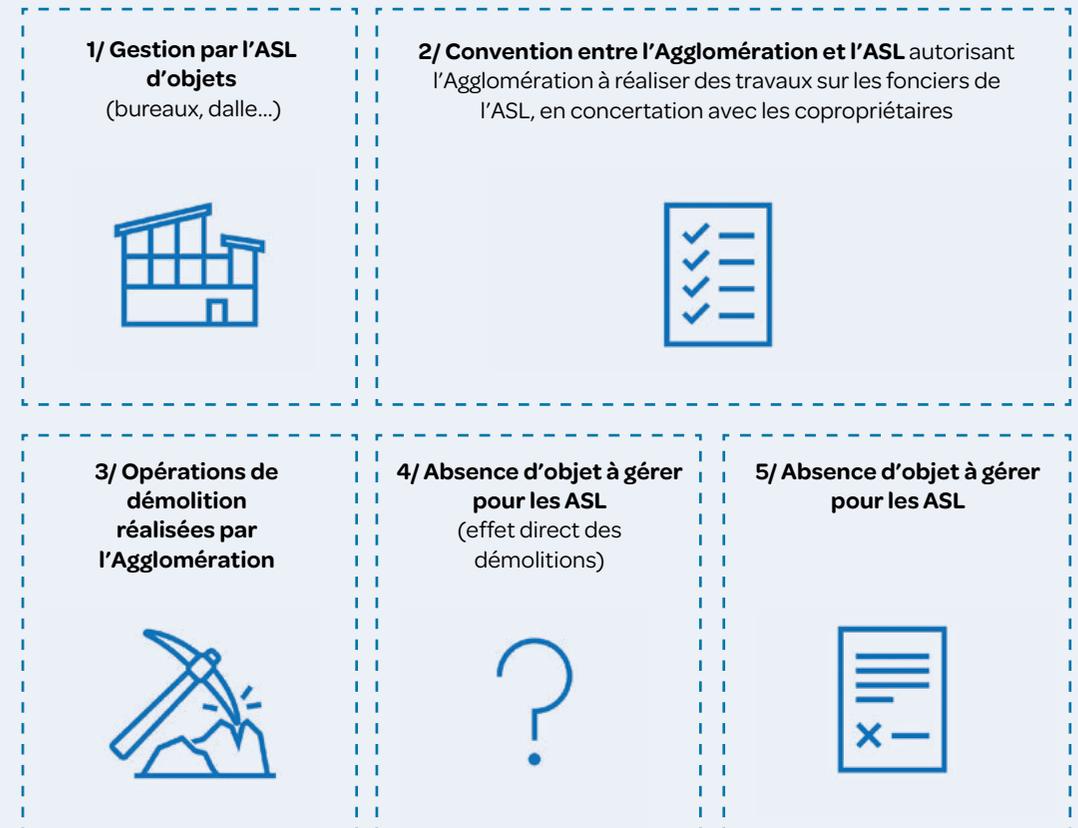
par les espaces les plus simples (hors dalles). Sur les espaces sur dalle, gérés en volumétrie, il a été constaté que la méthode pour modifier ces volumétries nécessitait d'être calée avec un notaire en plus d'un géomètre en phase amont. En effet, le notaire est garant de la publication des actes aux hypothèques pour permettre une traçabilité des transformations des parcelles ou des volumes dans le temps. Au-delà du binôme géomètre-notaire, il est apparu nécessaire de se faire accompagner par un AMO afin de renforcer l'ingénierie interne de l'Agglomération (rôle de planification et de pilotage des actions juridiques de régularisation en articulation avec le déroulé opérationnel du projet). L'objectif est d'une part de bénéficier d'une expertise plus approfondie sur ce type de mission complexe, et d'autre part d'aider l'Agglomération à cadencer le rythme des actions à mettre en place pour mener à bien les régularisations foncières. En effet, ces régularisations arrivent en fin de processus puisque les travaux ont majoritairement déjà été réalisés, n'empêchent pas la gestion du site et ne constituent alors pas une «urgence» au regard de l'ensemble de la conduite de projet du NPRU qui est à mener par ailleurs sur un quartier à fort enjeu comme les Pyramides. Avec le recul aujourd'hui, il aurait été pertinent d'intégrer ce type de mission dès la phase amont dans le cadre par exemple du groupement de maîtrise d'œuvre lors de la phase du protocole de préfiguration.

Sur le secteur Miroirs-Desaix, comment la collectivité est-elle intervenue sur les fonciers privés (propriété des ASL)? Dans quels objectifs?

Des travaux d'ampleur sont rendus nécessaires sur le secteur Miroirs-Desaix pour achever

la transformation du quartier, dans un contexte géographique et foncier très complexe. Pour permettre à l'Agglomération, en tant que maître d'ouvrage des aménagements, d'intervenir sur ce secteur dans le temps imposé par le NPRU, il a été décidé de formaliser le cadre d'intervention à travers l'établissement d'une convention signée par l'Agglomération et les propriétaires fonciers. Cette convention définit les conditions dans lesquelles les propriétaires actuels autorisent l'Agglomération à occuper les terrains et volumes identifiés, à réaliser les études et travaux sur les terrains mis à disposition, et à mener à bien les procédures d'acquisitions

foncières post-travaux. Cette formalisation s'est effectuée en concertation avec les différents propriétaires qui ont été associés dès la conception du projet, pour les sensibiliser et les impliquer sur tout le processus. Spécifiquement, les travaux sur ce secteur prévoient des démolitions importantes parmi lesquelles des lots de volume appartenant à l'ASL. Une fois ces lots démolis (bureaux, foyer de travailleurs), il sera plus facile de constater que l'ASL n'a plus d'objet et donc de permettre ainsi sa dissolution, l'objectif étant bien de faciliter au mieux les régularisations foncières du secteur.



En synthèse

L'analyse des EIC repose sur une approche multithématique à deux échelles : à la fois celle de l'environnement urbain (comprendre l'intégration de l'EIC dans son quartier en étudiant son histoire, ses flux et ses liens fonctionnels pour anticiper les impacts du projet) et l'échelle propre à l'EIC (réaliser un diagnostic détaillé des aspects techniques, juridiques, fonciers et sociaux, ainsi que du fonctionnement interne des bâtiments et espaces communs).

Cette analyse nécessite concrètement de mener plusieurs audits :

→ **AUDIT FONCIER** : Clarification de la structure de propriété et des servitudes pour anticiper les contraintes et sécuriser l'intervention. La multipropriété (copropriétés, divisions en volumes) peut compliquer les décisions collectives et nécessiter des régularisations.

→ **ÉTAT DES LIEUX TECHNIQUE** : Évaluation des bâtiments (structure, normes, réseaux), des réseaux existants, des conditions géotechniques et de pollution, ainsi que des risques de sécurité. Cette analyse permet d'identifier les contraintes, les coûts prévisionnels et les actions prioritaires.

→ **AUDIT JURIDIQUE** : Analyse des documents fondateurs (statuts, règlements de copropriété) pour clarifier les règles de gestion et de décision, identifier d'éventuelles irrégularités et proposer des ajustements (modification des statuts, division en volumes, adaptation des charges).

→ **DIAGNOSTIC FINANCIER** : Étude des capacités de financement des différents acteurs (copropriétés, bailleurs sociaux, collectivités, commerces) pour garantir un équilibre entre investissements et ressources. L'objectif est de sécuriser les financements et d'éviter les blocages liés aux contraintes budgétaires des parties prenantes.

L'ensemble de ce diagnostic initial est l'étape première indispensable pour établir les bases du projet. Il aide à définir le programme d'intervention, assurer la faisabilité (tant financière que technique, foncière ou juridique), anticiper d'éventuels surcoûts, et définir un planning réaliste. Sur le plan méthodologique, il est indispensable d'engager un dialogue constructif avec les parties prenantes afin de s'appuyer sur des données fiables, d'instaurer une dynamique collective et d'assurer la faisabilité ainsi qu'une mise en œuvre cohérente.

CHAPITRE 2 Définir la stratégie de mise en œuvre opérationnelle du projet

CONSTAT

Une fois le diagnostic initial établi, l'élaboration de la stratégie opérationnelle s'avère complexe en raison du nombre d'acteurs impliqués, de la nature des travaux à engager, ainsi que des enjeux juridiques, techniques et financiers à traiter.

ENJEUX

- > Définir et arbitrer le montage opérationnel à adopter pour réaliser le projet de transformation et préciser notamment le mode d'intervention foncière.
- > Définir et arbitrer le montage financier permettant l'engagement effectif de la transformation définie.
- > S'assurer qu'une fois les travaux réalisés, le mode de fonctionnement juridique du site est le plus pertinent/efficient pour les propriétaires.

PRÉCONISATIONS

- > Se doter d'une stratégie d'intervention foncière globale et de long terme : outils de maîtrise foncière, modes d'acquisition, montages innovants pour intervenir sur les fonciers privés.
- > Définir collectivement le modèle juridique de fonctionnement pertinent, à terme, pour le site : division en volumes ou copropriété ?
- > Identifier les maîtrises d'ouvrage adéquates pour réaliser les travaux, en prenant appui sur les opérateurs locaux existants.
- > Sécuriser le montage financier et la soutenabilité des investissements publics.
- > Veiller à intégrer les habitants, copropriétaires et autres entités en présence dans les processus de définition puis de décision.

1 DÉFINIR LA STRATÉGIE FONCIÈRE ET SES IMPLICATIONS OPÉRATIONNELLES

La phase de diagnostic, bien que conséquente, doit permettre au porteur de projet de définir une stratégie d'intervention à deux échelles :

→ **À l'échelle de l'EIC** : déterminer, en fonction des entités en présence et du projet final, un processus de transformation adapté ainsi qu'un calendrier précisant l'enchaînement des interventions.

→ **À l'échelle du projet de renouvellement urbain** : définir des orientations et scénarios intégrant l'EIC, de la démolition complète ou partielle à la restructuration de sa composition interne ou du statut des espaces (et notamment des dalles) pour ouvrir et reconnecter l'ensemble au reste de la ville (cf. [page suivante illustration sur le projet de restructuration de l'îlot 27 à Pantin - 93](#)).

Idéalement, l'analyse se mène de front et de façon itérative entre les deux dimensions urbaine et immobilière, pour parvenir à un scénario partagé, de qualité optimale et à la faisabilité vérifiée pour chacune des parties prenantes. Ce travail nécessite un pilotage et une coordination des différentes équipes de prestataires intervenant sur ces deux échelles.

L'objectif est ainsi d'établir une feuille de route arbitrée de la transformation du site programmant les actions à entreprendre, par maître d'ouvrage, et identifiant les outils à mobiliser.

D'un point de vue strictement foncier, les outils disponibles pour intervenir sur l'EIC sont classiques. Il peut s'agir à la fois d'acquérir la propriété de tout ou partie de ce dernier (notamment en vue de sa démolition partielle ou totale) et/ou d'organiser sa transformation de façon coordonnée avec les acteurs et propriétaires en présence.

Mettre en place les outils de maîtrise foncière adaptés

Dans le cadre de la conception d'un projet de transformation d'un EIC, **les implications en matière d'intervention foncière sont multiples et nécessitent une approche structurée.**

Il convient de mobiliser et articuler les différents modes d'acquisition existants :

→ L'acquisition amiable négociée entre acteurs et avec les propriétaires privés.

→ L'acquisition par voie de préemption (faculté des collectivités territoriales ou d'un tiers opérateur identifié de se substituer⁵ à l'acquéreur d'un bien que son propriétaire a mis en vente).

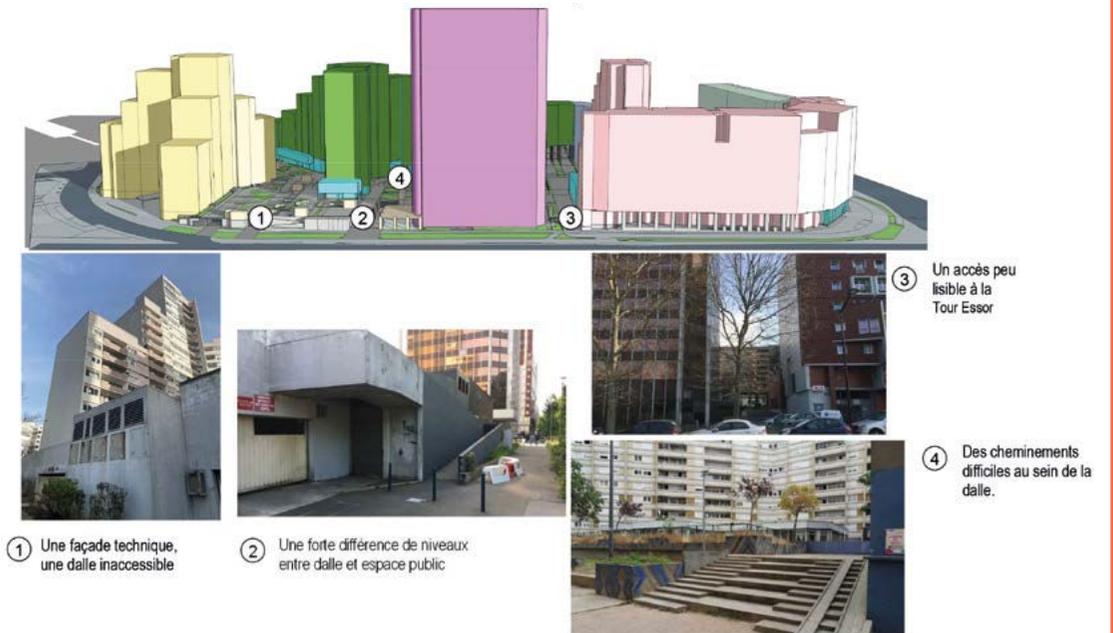
→ L'expropriation pour cause d'utilité publique permet à la puissance publique, quand l'intérêt général le justifie, de contraindre une personne privée à céder un bien, moyennant une indemnité. Pour pouvoir justifier l'utilité publique du projet poursuivi, celui-ci doit, d'une part, répondre à une finalité d'intérêt général (l'expropriant ne doit pas être en mesure de satisfaire ses objectifs dans des conditions équivalentes sans recourir à l'expropriation) et d'autre part, s'acquitter d'une juste et préalable indemnité. Le recours à l'expropriation notamment est un sujet stratégique et sensible avec un impact politique et/ou financier.

Loin de s'exclure, **il est pertinent de mobiliser l'ensemble de ces outils** qui se complètent dans une stratégie d'acquisition graduelle, de l'amiable à l'expropriation, déclenchée de façon progressive dans le temps.

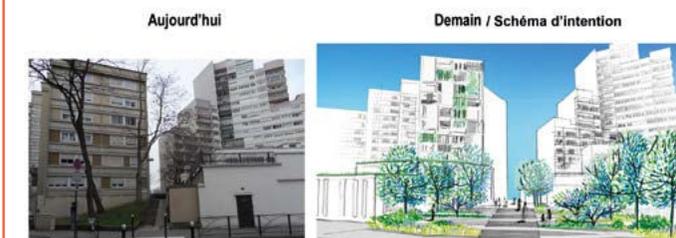
Exemple de l'îlot 27 à Pantin (93) : situation d'enclavement et projet de reconnexion de la dalle au tissu urbain environnant

Un îlot enclavé aux cheminements difficiles

Vue de l'îlot côté ouest, face à Paris



Le désenclavement : côté rue Auger



Le désenclavement : côté route des Petits-Ponts



Le projet de rénovation de l'îlot 27 à Pantin s'inscrit dans le cadre du NPNRU. Il vise à améliorer la qualité de vie des habitants et à réaménager l'espace public. Parmi les interventions prévues, 332 logements sociaux de Pantin Habitat doivent être requalifiés à travers notamment des travaux d'isolation thermique, de rénovation des pièces humides et de modernisation des halls d'entrée. Par ailleurs, le projet prévoit une ouverture accrue du quartier sur son environnement immédiat (permise par des démolitions), pour faciliter l'accès à l'esplanade des résidents et contribuer ainsi à une meilleure intégration urbaine.

Par exemple, le recours à l'expropriation, souvent nécessaire pour sécuriser les délais et garantir une appropriation totale à terme, pouvant être long à obtenir (montage du dossier de DUP + parcellaires, enquêtes publiques, transports sur les lieux...), il convient d'engager dès que possible des démarches à l'amiable pour avancer au maximum la maîtrise foncière.

Pour réaliser cette maîtrise foncière, différents acteurs peuvent être mobilisés selon les objectifs et le cadre d'intervention :

→ En régie, **la collectivité compétente** peut acquérir la propriété d'une dalle ayant un usage public pour la classer dans le domaine public.

→ En concession d'aménagement, **un aménageur** intervenant dans un cadre contractuel

avec la collectivité et potentiellement titré sur un périmètre plus large (la mise en œuvre du projet de renouvellement urbain) peut engager des actions sur l'EIC dès lors où elles figurent dans le traité de concession : études, acquisitions ou travaux et mise en œuvre des procédures (DUP, ZAC, etc.).

→ **Un établissement public foncier (EPF) ou une foncière dédiée (portage de commerces)** peuvent être mobilisés pour venir maîtriser et gérer de façon coordonnée un équipement commercial existant, acquérir et gérer des lots de copropriétés dans le cadre d'une convention de portage.

Dans certains cas complexes, il pourrait s'avérer pertinent d'envisager **l'expropriation d'une partie des parties communes** d'une copropriété, par exemple pour faciliter la reprise publique d'un équipement ou d'un espace d'usage collectif (dalle, voie, parking, chaufferie...). Cette possibilité juridique, instaurée par la loi n°2018-1021 dite «ELAN», réitérée par la loi «Habitat dégradé» du 9 avril 2024, n'a cependant jamais été mise en œuvre à ce jour. Cette procédure exigerait une identification précise des quotes-parts concernées, une indemnisation individualisée des copropriétaires et une ingénierie juridique et foncière renforcée. Bien que complexe, elle pourrait constituer un levier d'action ciblé dans certains contextes d'EIC, sous réserve d'un portage public fort et d'un cadre sécurisé.

Dans le cadre d'une intervention publique, **une attention particulière doit être portée sur la valeur des fonciers et les modalités d'estimation pour leur acquisition**. En effet, l'estimation et la stabilisation des valeurs foncières sont un travail indispensable à réaliser pour le calibrage économique du projet de renouvellement urbain, en amont lors de l'analyse et la négociation des conditions de mise en œuvre, comme en aval tout au long du projet (évolution des marchés, des valeurs...); d'autant que l'estimation peut s'avérer encore plus complexe dans des contextes de renouvellement urbain et d'EIC du fait du positionnement parfois « hors marché » de certains biens.

La saisine de la Direction de l'Immobilier d'État (DIE) est essentielle et constitue l'expert foncier incontournable. Pour rappel, son rôle est d'émettre des avis sur la valeur vénale ou locative des biens immobiliers préalablement à toute acquisition immobilière par les collectivités (à partir d'un montant supérieur à 75 000 €).

POINT DE VIGILANCE

La stratégie d'intervention foncière sur l'EIC doit être réfléchie en fonction des différentes entités qui le composent, de leur statut et de leur périmètre d'intervention. Cette réflexion est essentielle pour garantir une gestion normale à terme du bien immobilier et pour optimiser les décisions concernant l'aménagement, la gestion des espaces ou encore les transformations juridiques. Les statuts des associations syndicales, qu'il s'agisse d'une **ASL (Association Syndicale Libre)** ou d'une **AFUL (Association Foncière Urbaine Libre)**, fixent les règles de fonctionnement de la structure : gouvernance, modalités de prise de décision, modification du périmètre d'intervention ou encore conditions de dissolution. Ils doivent notamment préciser les modalités de **modification du périmètre d'action** de l'association, ce qui peut s'avérer nécessaire lorsque le projet de transformation modifie l'usage ou la domanialité des équipements gérés (voiries, réseaux, dalles, etc.). En cas de **disparition de l'objet statutaire** (par exemple, si les équipements gérés

sont transférés au domaine public communal), une **dissolution** peut être envisagée. Les statuts doivent alors encadrer cette procédure : autorité compétente, règles de vote, publicité de la décision et répartition de l'actif et du passif. Il est essentiel, dans le cadre d'un projet urbain touchant à des structures de ce type, de **vérifier la cohérence des statuts avec l'évolution envisagée** du site et, le cas échéant, de les adapter ou de prévoir leur extinction dans des conditions juridiquement sécurisées. En cas de **disparition de l'objet statutaire** (par exemple, si les équipements gérés sont transférés au domaine public communal), une **dissolution** peut être envisagée. Les statuts doivent alors encadrer cette procédure : autorité compétente, règles de vote, publicité de la décision et répartition de l'actif et du passif. Il est essentiel, dans le cadre d'un projet urbain touchant à des structures de ce type, de **vérifier la cohérence des statuts avec l'évolution envisagée** du site et, le cas échéant, de les adapter ou de prévoir leur extinction dans des conditions juridiquement sécurisées.

5. Entités publiques pouvant se voir déléguer le droit de préemption par une commune : EPF, aménageur public, communes voisines, bailleurs sociaux.

Le cas particulier de l'intervention sur des fonciers privés pour mener des travaux de résidentialisation

La capacité des copropriétés à intervenir pour mener ou financer leurs projets est fréquemment questionnée. Des échanges fonciers sont parfois nécessaires (cession d'emprise, le plus souvent à la collectivité, pour constituer une nouvelle assiette ou inversement l'acquisition de parties communes extérieures dans le cadre d'un remembrement). Cela nécessite une articulation avec les organes de gestion de la copropriété pour appréhender et mesurer la capacité de la copropriété à financer et porter ultérieurement la gestion de nouveaux espaces ou espaces transformés. En outre, ces échanges fonciers peuvent amener à la mise en œuvre de travaux de résidentialisation des copropriétés.

Mais pour certaines copropriétés avec de faibles capacités à porter la maîtrise d'ouvrage et à financer l'intervention, **l'hypothèse d'une intervention publique sans intervention financière des copropriétaires est parfois envisagée** (sans pour autant que la collectivité devienne propriétaire). Si ces modalités d'intervention posent des questions juridiques multiples (et notamment le risque juridique de surenrichissement des copropriétés – cf. **section sécuriser les investissements publics et privés dans le montage financier**), certaines analyses juridiques considèrent néanmoins possible, sur le principe, la réalisation des travaux sans acquisition préalable sous réserve d'obtenir l'accord des copropriétaires au sein d'une convention dans laquelle sera justifié l'intérêt général s'attachant aux travaux de rénovation, dès lors que ces travaux seront en très grande partie financés par des fonds publics.

FICHE PROJET

Dalle de La Noue à Bagnolet

Repères

- QPV : La Noue Malassis
- Secteur du cas d'étude : La Noue Bagnolet
- Superficie : 2,9 ha
- Nombre de ménages : 3500 ménages
- Coût total du projet : 16,1 M€
- Date de convention NPNRU : avril 2023
- Principaux partenaires de projets : Mairie de Bagnolet, EPT Est Ensemble, ANRU, ANAH, Action Logement, SPL Séquano Grand Paris, Caisse des Dépôts, Est Ensemble Habitat.



Photo aérienne de la dalle de La Noue depuis la rue Charles Delescluze - Bagnolet (93)

Présentation du contexte

- Le secteur La Noue Bagnolet est intégré au sein du QPV intercommunal La Noue Malassis. Bâti dans les années 1970, il s'est développé autour d'un urbanisme de dalle. L'ouvrage se développe sur trois niveaux et demi, avec un syndicat principal et 7 syndicats secondaires qui assurent son fonctionnement. Aujourd'hui, c'est un EIC dense aux fonctions diverses et imbriquées :
- 615 logements privés.
 - Une centaine d'entreprises occupant des entrepôts sous la dalle.
 - 1200 places de stationnement sous la dalle.
 - Plusieurs équipements (mosquée, centre social).

QUELLES CAUSES DE COMPLEXITÉ ?		
COMPLEXITÉ TECHNIQUE OU PHYSIQUE	Complexité technique liée à une structuration sur dalle	✓
	Site de grande taille	✓
	Cumul et empilement des volumes	✓
	Complexité physique autre	
COMPLEXITÉ D'USAGE OU DE PROPRIÉTÉ	Imbrication des propriétés privées	✓
	Imbrication des usages	✓
	Écart entre l'usage et la vocation ou la propriété	
COMPLEXITÉ JURIDIQUE	Imbrication des organes de gestion	✓
	Incomplétude des objets juridiques	
	Complexité juridique autre	✓

Problématiques & enjeux

- **Très forte imbrication des usages à l'échelle de la dalle** : site construit sur 3 niveaux avec des espaces qui sont indivisibles en raison de la configuration bâtie (entrepôts, centre culturel, centre social).
- **État de dégradation avancée** : problématiques structurelles et/ou techniques sur les copropriétés de logements, problème d'étanchéité de la dalle.
- **Déqualification des aménagements publics** et conflits d'usage relatifs aux espaces publics.
- **Pluralité des organes de gestion au sein du site** avec trois typologies de copropriétés : une copropriété réunissant les entrepôts, une copropriété comprenant les parkings, plusieurs copropriétés de logements.
- **Dissolution de l'AFUL historique** : création d'une AFUL dans les années 1970 pour assurer la gestion des espaces communs mais qui a été confrontée à de forts impayés > dissolution de l'AFUL qui a été réalisée via l'un des quatre plans de sauvegarde de 2006 dédié à la scission du syndicat principal.

Programme

Habitat

- 165 logements sociaux requalifiés et résidentialisés.
- Réaménagement de la dalle et création d'un nouvel accès au nord.
- Démolition d'un parking.
- Aménagement d'une promenade plantée Est-Ouest et réaménagement des rues existantes autour du site.
- Résidentialisation de 11 000 m².



3 questions à

Elodie HAZARD, Cheffe de projet Renouvellement Urbain
Quentin GUENVER, Chargé de mission Foncier et Urbanisme Opérationnel
EPT Est Ensemble

Quelle était l'organisation de la gouvernance initiale sur le site de la dalle de La Noue ?

Historiquement, la gestion de l'EIC était assurée par plusieurs organes de gestion. Il existait un syndicat principal de copropriétaires qui comprenait, en 2005, 2114 lots (dont 1232 lots de parkings). Ce syndicat assurait la gestion directe des parties communes pour toutes les copropriétés d'habitation, de parking ou d'activités ainsi que le local social et culturel loué à la commune. En parallèle, il existait 7 syndicats secondaires, correspondant aux immeubles de logements ou de bureaux (immeuble de bureaux démoli en 2007).

Cet EIC a donc été monté selon un modèle historique «à plat» – syndicat des copropriétaires (SDC) principal et SDC secondaires – permettant de créer des copropriétés de grande taille, sans montage en volumes qui était encore peu utilisé au début des années 1970 pour ce type de projets.

Le site était également situé au sein du périmètre de l'AFUL intercommunale entre Montreuil et Bagnolet, qui avait été créée en 1969 afin d'assurer la gestion d'ouvrages communs (voirie, espaces verts, garages enterrés ou non, parkings).

Comment a été définie la stratégie foncière sur le site, et quelles ont été les implications en matière d'organisation de la gouvernance sur le site ?

Dans le cadre du premier PNRU, un plan de sauvegarde a été mis en place avec pour objectif de liquider le syndicat principal de copropriété et d'autonomiser les différentes copropriétés. Cela s'est traduit par une scission en différents volumes. Au-delà de la recherche d'une plus grande autonomie des copropriétés, il s'agissait également de permettre la rétrocession de la surface de la dalle (initialement propriété privée) à la Ville afin de clarifier sa vocation d'espace public. La surface de la dalle a été rétrocédée à l'euro symbolique fin 2022 à la Ville – qui en assure depuis la gestion et l'entretien.

En complément, une assemblée générale extraordinaire de l'AFUL a approuvé en 2014 la demande de retrait de celle-ci des syndicats de copropriétaires de la dalle de La Noue.

Quels sont les points d'attention à avoir en tête lors d'une scission en volumes ?

Il s'agit tout d'abord d'**anticiper les modalités de gestion future du site**. Dans le cas de la dalle de La Noue, la liquidation du syndicat principal

implique qu'il n'existe plus d'interlocuteur unique aujourd'hui, ce qui peut complexifier la mise en œuvre du projet de transformation. **Les acteurs publics doivent donc veiller à ce que soit maintenu un haut niveau d'échange et de mobilisation.**

Il est également important de **faire attention aux potentiels «délaisés», c'est-à-dire aux espaces communs dont le rattachement à une entité de gestion peut être oublié lors de la scission**. À titre d'exemple, au moment de la scission de la dalle de La Noue, les modalités de gestion d'une sous-station partagée entre plusieurs copropriétés n'ont pas été définies. Une convention de gestion a dû être signée par la suite. Dissoudre un syndicat principal signifie également la dissolution des syndicats secondaires, chose à laquelle il faut porter une attention particulière dans le temps pour assurer une organisation cohérente et finalisée en fin de projet.

Enfin, tout ce qui aide à éviter toute «perte de mémoire» du dossier est à favoriser. À titre d'exemple, faire en sorte, si cela est possible, que les liquidateurs des entités dissoutes soient aussi syndic des entités créées.

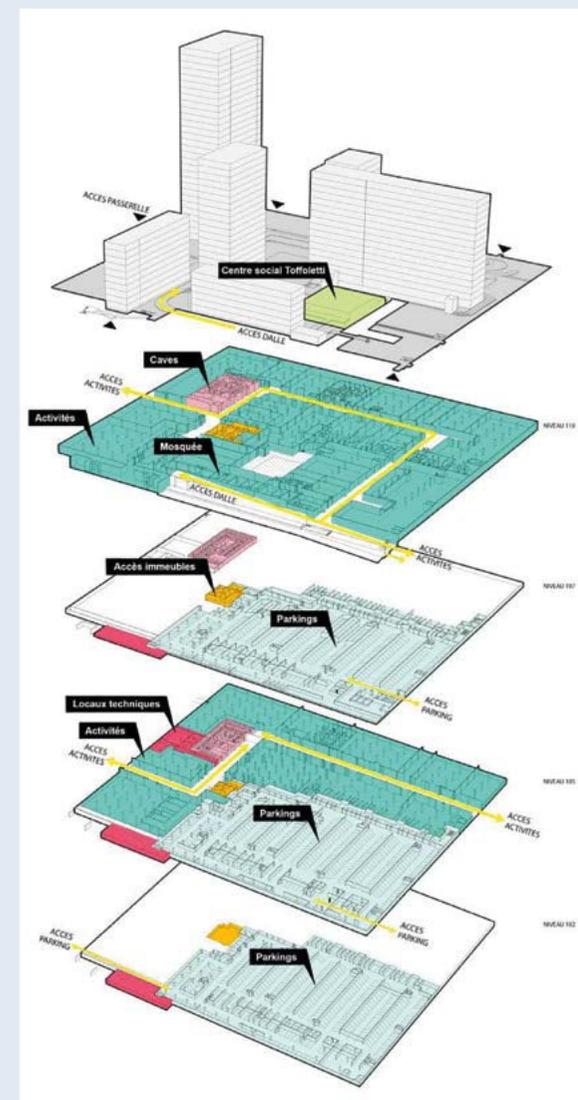


Schéma des niveaux de la dalle de la Noue, Bagnolet.
Source : Est Ensemble

DÉFINIR LE RÉGIME JURIDIQUE À TERME

Dans le cadre de l'élaboration d'un projet d'intervention sur un EIC, l'une des étapes importantes consiste à définir l'organisation juridique de la propriété commune ou partagée entre les différentes entités de l'ensemble immobilier. Cette décision a des implications majeures sur la gestion, la gouvernance et la viabilité du projet car elle influence directement la manière dont les différents espaces seront utilisés, répartis et gérés.

Plusieurs solutions juridiques existent et le choix de l'une d'entre elles doit être réfléchi en fonction des spécificités de l'ensemble immobilier et, bien sûr, de la solution qui a été mise en œuvre à la création de l'EIC et de laquelle il faut évidemment partir en diagnostic pour évaluer les évolutions à mettre en place et déterminer notamment, dans le cas où le choix initial a été celui de mettre en place une copropriété, s'il est préférable de maintenir le régime de copropriété, d'opter pour une division en volumes ou de choisir une gestion mixte.

En effet, à part l'indivision qui se révèle souvent peu adaptée aux Grands Ensembles Immobiliers, notamment lorsqu'il existe un grand nombre d'occupants et que les interactions sont limitées, deux techniques de division, plus flexibles et adaptées à des projets d'aménagement complexes, existent : la division en volumes et la copropriété. Chacune de ces solutions présente des avantages et des contraintes qu'il est important d'évaluer dans le cadre de la stratégie foncière.

Le régime de la copropriété s'applique à tout immeuble bâti sauf exception.

Le 1^{er} alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965, fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, dispose que : «*La présente loi régit tout immeuble bâti ou groupe d'immeubles bâtis dont la propriété est répartie entre plusieurs personnes par lots comprenant chacun une partie privative et une quote-part de parties communes.*» Chaque lot de copropriété comporte donc, outre une partie privative (appartement, cave, parking...) appartenant exclusivement à un copropriétaire, une quote-part des parties communes (terrain, murs porteurs, toiture, aires de circulation...) appartenant à tous les copropriétaires. À noter : le régime de la copropriété ne s'applique en revanche pas de façon obligatoire aux immeubles ou groupes d'immeubles qui ne sont pas à usage d'habitation.

Cette réglementation n'étant pas compatible avec le domaine public, la pratique a imaginé une nouvelle forme de division de la propriété pour faire cohabiter au sein d'un même immeuble un espace privé et un espace appartenant au domaine de l'État, des collectivités ou établissements publics. Il s'agit de la division en volumes. Depuis sa création par la pratique, son domaine s'est étendu à de nombreuses situations n'impliquant pas nécessairement le domaine public.

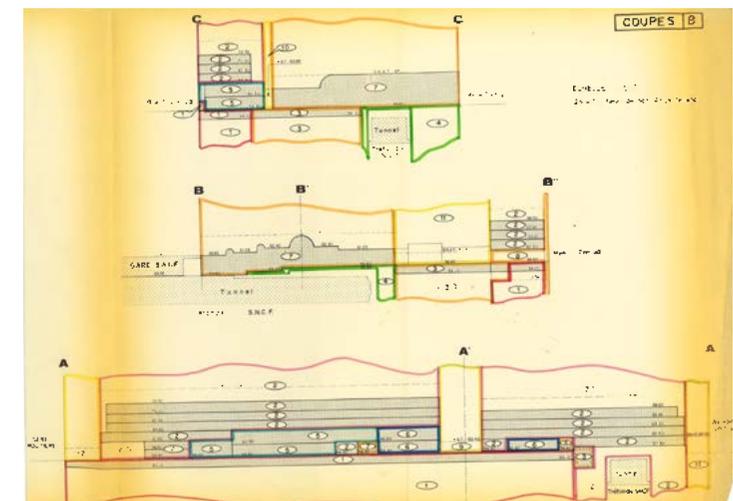
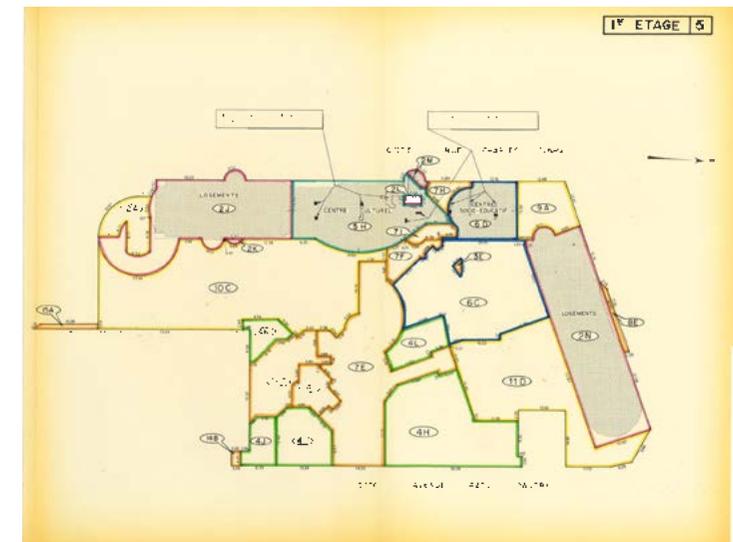
Comme indiqué au début du présent guide, cette exception au régime de copropriété apparaît dans la loi du 10 juillet 1965 relative à la copropriété qui indique en effet le cas de non-application du statut de copropriété. L'article I de la loi signale ainsi que le statut de copropriété s'applique «*à défaut de convention y dérogeant expressément et mettant en place une organisation dotée de la personnalité morale et suffisamment structurée pour assurer*

la gestion de leurs éléments et services communs». En outre, l'article 28 IV de la loi du 10 juillet 1965 permet également de diviser en volumes des EIC soumis au régime de la copropriété. **Une telle division en volumes est subordonnée à plusieurs conditions**, à la fois juridiques et techniques, qui induiront, si elles sont réunies, la question du choix à opérer entre un maintien du régime de la copropriété, une division en volumes ou une gestion mixte.

La première condition tient au champ d'application de l'article 28 IV de la loi du 10 juillet 1965, qui impose d'identifier à la fois :

- un ensemble immobilier, caractérisé par un **foncier hétérogène** comprenant plusieurs parcelles, bâtiments ou volumes et des éléments fédérateurs, tels que des équipements ou services communs;
- une **complexité** procédant soit de l'existence d'une dalle accueillant des bâtiments distincts, soit de l'affectation d'entités homogènes à des usages distincts.

La seconde condition, d'ordre **technique**, suppose que certains volumes soient effectivement susceptibles d'être autonomisés, en particulier au regard des réseaux existants et de leurs modes de gestion.



Sevran, rue Charles Conrad

La division en volume : critères de choix et conséquences

Si la scission de copropriété vise usuellement à autonomiser des bâtiments uniques ou à créer plusieurs copropriétés, la division en volume induit un changement dans les modalités de gestion de l'ensemble.

Cette division en volume entraîne la disparition de la copropriété d'origine et la création de volumes nouveaux faisant l'objet de modalités de gestion à définir, le plus souvent aux côtés d'une ou plusieurs nouvelles copropriétés qui perdurent sur des périmètres plus restreints.

Une telle division impose donc de **définir de nouvelles modalités de gestion pour l'EIC** en distinguant les volumes détachés, la ou les nouvelles copropriétés constituées et les équipements communs.

Cela requiert :

- l'établissement d'un état descriptif de division ;
- d'intervenir la plupart du temps sur les réseaux ;
- de modifier la répartition des charges, de constituer des servitudes, de créer une entité de gestion et d'adopter de nouveaux règlements pour les copropriétés constituées.

Outre la réalisation des audits visés ci-avant, cette division en volumes nécessite donc l'intervention spécifique d'un géomètre-expert et d'un notaire.

L'opportunité d'une division en volume dépend naturellement du contexte et des caractéristiques de chaque EIC. Néanmoins, certains éléments peuvent orienter le choix :

→ **Cadre légal** : La législation actuelle, notamment à la suite de la loi ALUR et aux réformes de la copropriété, conduit à la mise en place d'une division en volume dans le cas des EIC, sur un terrain d'assiette hétérogène (cf. **introduction**).

→ **Structure et usage des bâtiments** : La division en volume est souvent privilégiée pour les projets où différentes parties de l'immeuble (comme des commerces, bureaux, ou logements) nécessitent une autonomie technique et fonctionnelle. Cela s'applique

particulièrement aux bâtiments avec accès, réseaux, et systèmes de distribution indépendants. Ce mode de division permet une gestion plus souple de chaque volume sans obliger les propriétaires à partager une copropriété qui impose une gouvernance plus complexe.

→ **L'existence d'un projet immobilier neuf au sein de l'EIC réalisé dans le cadre du projet** : la division en volume peut alors induire une multiplication des maîtres d'ouvrage, source de complexité pour les projets qui ne font pas l'objet d'une maîtrise globale par un aménageur ou une collectivité.

→ **Les difficultés rencontrées par la copropriété initiale** : La division en volume peut être source de simplification et contribuer à remédier au dysfonctionnement de la copropriété, sous réserve que le dysfonctionnement soit correctement appréhendé et que les incidences de la division soient préfigurées. À titre d'exemple, une division en volume peut aider à traiter certaines difficultés liées à la répartition des charges entre immeubles ou aux interventions sur les équipements communs.

→ **L'organisation et le mode de gestion des équipements ou services communs** : l'analyse de l'imbrication et du mode de gestion des équipements communs permet de déterminer si l'autonomisation induite par une division en volume est envisageable et opportune. En copropriété, les parties communes (halls, escaliers, ascenseurs) se font dans le cadre d'une gestion partagée, avec application des règles strictes de copropriété. Dans une division en volume, chaque entité est juridiquement indépendante, mais une structure de gestion (par exemple, une association syndicale) est mise en place pour superviser les équipements collectifs ou servitudes.

→ **Les moyens techniques et les coûts induits par la division**.

ZOOM THÉMATIQUE

Quelles questions clés se poser pour choisir entre volumétrie et copropriété ?

- La faisabilité juridique et technique d'une division en volume, notamment au regard des équipements communs :
 - Quel est l'état initial juridique et foncier du site ? Permet-il d'envisager une division en volume ? Les volumes peuvent-ils physiquement et juridiquement être rendus autonomes ?
- La capacité d'une volumétrie à répondre aux dysfonctionnements relevés :
 - Le site à l'étude est-il concerné par des problématiques que la volumétrie pourrait régler comme : une gouvernance complexe à l'échelle d'une copropriété de grande taille et/ou marquée par l'existence d'usages et d'intérêts divergents ?
- Les modalités et formes de gestion les plus adaptées (AFUL, union des syndicats,...) pour le site actuel et futur, en prenant en compte :

- L'existence ou non d'un projet urbain/immobilier. La création d'ASL/AFUL augmente le nombre de maîtrises d'ouvrage à coordonner en cas de travaux.
 - Le nécessaire accompagnement (souvent coûteux) par des personnes qualifiées pour assurer le passage à la volumétrie et éviter des écueils complexes pouvant, s'ils ne sont pas anticipés, mettre en péril le fonctionnement à venir du site.
 - L'enjeu et le temps consacré à l'explication aux copropriétaires du fonctionnement et de l'impact d'une division en volume. Le passage à la volumétrie est facilité lorsque le cercle de gouvernance est composé d'institutionnels (collectivités, bailleurs,...).
- L'accompagnement éventuel de la division en volume par un projet urbain, par l'intervention d'une collectivité territoriale, par un aménageur ou par une procédure spécifique.



Regard d'experts

Marianik DOREL, Juriste Senior Manager
Caroline DRIANT, Ingénieur-Géomètre
Cabinet CHEUVREUX

Quels sont les principaux avantages à la division en volume pour des ensembles immobiliers dont les copropriétés sont dysfonctionnelles ?

La division en volume permet à des Ensembles Immobiliers Complexes édifiés sous le régime de la copropriété et qui se retrouvent face à des difficultés de gouvernance – soit que la copropriété est de taille trop importante, soit qu'elle regroupe des copropriétaires ayant des intérêts divergents (mixité des fonctions : bureaux, commerces, logements) – une simplification de la gestion et des prises de décision grâce à un nouveau découpage qui tient compte des différentes natures et fonctionnalités des immeubles composant l'ensemble immobilier et qui permet ainsi d'offrir une homogénéité fonctionnelle et des intérêts convergents.

La division en volume permet ainsi :

- une gestion affinée, au plus près de l'existant ;
- une autonomie de fonctionnement accrue au sein des volumes, chaque volume constituant des immeubles distincts, gérés de façon indépendante avec ses règles de fonctionnement propres ;
- une indépendance des nouvelles copropriétés constituées le cas échéant au sein des volumes.

À l'inverse, quelles sont les limites de la volumétrie ?

Les documents servant de cadre juridique à la division en volumes (état descriptif de division en volumes, cahier des charges et servitudes, et statuts de la convention dérogeant à la copropriété) se situent entièrement dans le domaine conventionnel. Il s'ensuit que si les questions qui se posent doivent pouvoir se régler par référence à ces documents, il est difficile, en pratique, d'appréhender et d'organiser l'ensemble

des relations entre les volumes et leurs propriétaires. C'est dans ce vide que résident les principaux dangers de la volumétrie, mais également ce qui en constitue l'attrait.

Aujourd'hui, il est d'ailleurs de plus en plus fréquent de retrouver dans les états descriptifs de division en volumes ou dans les cahiers des charges des clauses contraignantes visant à conserver l'harmonie de l'ensemble immobilier ou à restreindre le droit de propriété (Clause empêchant les co-volumiers de changer librement l'affectation de leur volume, ou limitant la réalisation de gros travaux, ou encore relative à l'utilisation des droits à construire résiduels, etc.). En pratique, la division en volume apparaît ainsi de moins en moins comme une organisation juridique conférant aux propriétaires une entière liberté dans la gestion de leur volume.

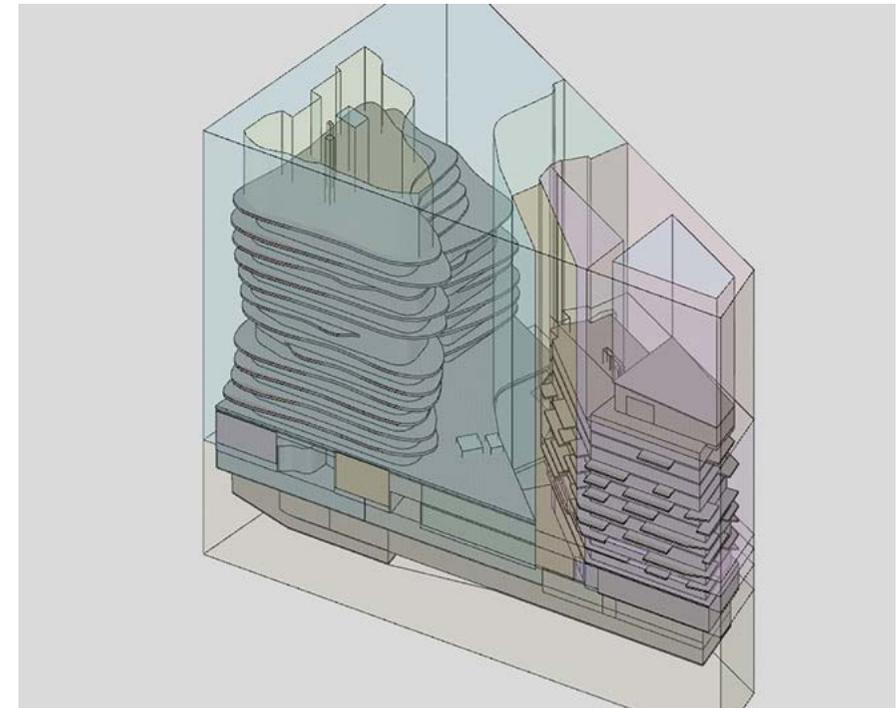
Par ailleurs, si la division en volume permet de mettre en place des organisations efficaces pour les montages d'opérations auxquels la loi du 10 juillet 1965 est inadaptée – tels que l'imbrication de propriétés privées avec le domaine public et les Ensembles Immobiliers Complexes –, le statut de la copropriété reste quant à lui le cadre naturel et obligatoire de l'immeuble à usage total ou partiel d'habitation.

Quelles sont les bonnes pratiques à mettre en œuvre et/ou outils à mobiliser afin de sécuriser le passage en volumétrie et d'assurer une bonne gestion des ensembles immobiliers sur le long terme ?

La garantie d'une gestion pérenne des ensembles immobiliers résulte du contenu des documents établis pour la division en volume, lesquels doivent être réalisés en tandem par le géomètre-expert et le notaire.

Le géomètre-expert intervient dans la définition de la chose, il a la connaissance de l'ensemble immobilier et procède au découpage structurel de celui-ci en tenant compte de la nature et de la fonctionnalité de chaque entité, à la définition géométrique des volumes et à la détermination de la consistance des volumes créés. Il identifie les éléments ou équipements d'intérêt collectif à certains volumes ou à tous. Il contribue avec le notaire à l'identification des droits et obligations qui vont régir chacun de ces volumes et à la rédaction des cahiers des charges et statuts

de la convention dérogeant à la copropriété (calcul des voix, répartition des charges, etc.). Le notaire, quant à lui, intervient dans la qualification et la définition de la gouvernance de la chose, la rédaction et la publication de tous les actes. Étant donné la latitude dont disposent les praticiens, ces documents pourront être adaptés en fonction de chaque ensemble immobilier afin de tenir compte des particularités de celui-ci et, notamment, de l'affectation, de l'utilisation et de la gestion de certaines parties dudit ensemble immobilier.



Plan 3D d'une division en volume - Cabinet Altius Géomètres-Experts associés

3

DÉFINIR LA MAÎTRISE D'OUVRAGE DES TRAVAUX

É tudier concrètement les modalités d'engagement d'un projet urbain nécessite de définir le montage opérationnel du projet, et notamment d'identifier la répartition des maîtrises d'ouvrage entre les différents programmes de travaux à mener. Cette question incontournable peut s'avérer particulièrement complexe dans le cas des EIC.

Plusieurs raisons expliquent cette situation. D'une part, ces sites se caractérisent souvent par une propriété foncière et immobilière fragmentée entre de nombreux acteurs publics et privés (copropriétés, bailleurs sociaux, collectivités, etc.), ce qui complique la coordination. D'autre part, les programmes de travaux y sont généralement denses et techniquement complexes, en raison de l'imbrication étroite des usages et des volumes bâtis. Enfin, les capacités financières des différents propriétaires ou gestionnaires sont parfois limitées, ce qui freine leur engagement dans des opérations lourdes. L'ensemble de ces facteurs rend donc difficile une répartition claire de la maîtrise d'ouvrage.

Pour un même site, le programme de travaux peut comprendre des actions variées allant de la réhabilitation ou résidentialisation de logements, la requalification d'espaces extérieurs ouverts au public, la restructuration voire la démolition de parkings sous dalle ou la démolition partielle de l'EIC nécessitant l'intervention de la puissance publique par voie d'expropriation. À cela peuvent s'articuler des interventions – par exemple de redressement de copropriétés fragiles ou l'intervention d'acteurs en portage sur le long terme au sein de celles-ci. Les cas sont très nombreux et évidemment liés à chaque projet.

Parmi ces types d'interventions et de programmes, **certains relèvent clairement de la maîtrise d'ouvrage publique comme le recyclage**

de copropriétés dégradées ou la démolition partielle de dalles, particulièrement lorsque le traitement de l'EIC s'intègre dans un projet urbain plus global et étendu sur un périmètre plus large. D'autres en revanche s'articulent au programme porté par les acteurs publics et **restent sous MOA privées comme les opérations de requalification des copropriétés**. Dans un tel contexte, le choix de la maîtrise d'ouvrage est une étape clé pour assurer la faisabilité.

La maîtrise d'ouvrage des actions portant sur l'habitat

Pour les interventions sur des bâtiments d'habitat social (réhabilitation, résidentialisation, démolition), la maîtrise d'ouvrage est assumée dans la quasi-totalité des cas directement par le bailleur social qui dispose de compétences internes aux plans techniques et juridiques, mais est cependant contraint par les règles de la commande publique.

La maîtrise d'ouvrage des actions relatives à des lots d'habitat privé sont, elles, plus complexes à déterminer. En effet, il faut considérer la capacité à assurer le financement, la mise en œuvre et le suivi des travaux envisagés en fonction de leur nature et de leur complexité – au regard du coût estimé des travaux et des potentielles subventions publiques. Dans la plupart des situations, les syndicats de copropriété portent la maîtrise d'ouvrage des travaux de réhabilitation et de résidentialisation. C'est d'ailleurs le scénario qui a été retenu pour l'îlot du Mail, à Villeneuve-la-Garenne, où chaque syndicat de copropriété porte la maîtrise d'ouvrage des travaux de résidentialisation/rénovation. Cette situation peut cependant se révéler parfois plus complexe pour les travaux de résidentialisation des copropriétés en raison notamment du reste à charge des copropriétaires et de la complexité de certaines résidentialisations (lorsqu'il y a un remembrement foncier préalable par exemple).

Plusieurs configurations de maîtrise d'ouvrage privée peuvent alors être envisagées :

→ Maîtrise d'ouvrage assurée en direct par le syndicat de copropriété (cf. **Fiche projet sur l'îlot du Mail - Villeneuve-La-Garenne**)

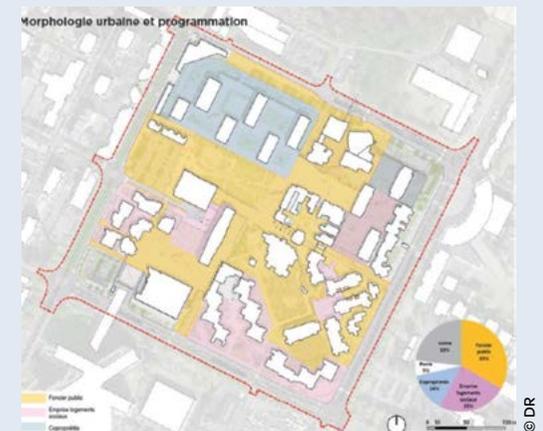
→ Maîtrise d'ouvrage assurée par le syndicat de copropriété qui s'appuie sur un opérateur dans le cadre d'un mandat de travaux pour la réalisation des études

préliminaires et/ou passation et suivi des marchés travaux, faciliter les interfaces chantiers et sécuriser le développement d'une vision d'ensemble du quartier. Lorsqu'un opérateur a en charge l'aménagement d'ensemble du quartier, il peut être intéressant de mutualiser les études et qu'il soit également mandataire du syndicat de copropriété (dans le respect des règles de mise en concurrence).

ZOOM THÉMATIQUE

La convention tripartite pour la réalisation des travaux sur la dalle du quartier de La Source à Orléans, sans acquisition préalable

Le quartier de La Source, situé à une dizaine de kilomètres au sud d'Orléans, est un quartier NPNRU d'intérêt national de 9000 habitants construit à partir des années 1960 sur le modèle d'une ville nouvelle qui concentre des fonctions d'enseignement (université), de recherche (BRGM), de direction (sièges sociaux) ou de services à la population (centre hospitalier). Située au cœur du quartier, la dalle représente son noyau dense et reste l'un des secteurs les plus minéralisés alors que la place importante accordée au végétal est l'une des caractéristiques et qualités de La Source : les emprises de dalle représentent 4,5 ha soit 1/3 de la surface du secteur délimité par les avenues. Les stationnements et accès en « surface » aux immeubles étant réglés par la dalle, sa propriété et son entretien se répartissent entre de multiples propriétaires et gestionnaires. Le sous-sol est composé exclusivement de parkings, dont un parking public situé sous l'emprise de la dalle publique. Le NPNRU comprend la restructuration de la dalle (notamment privée) et de ses abords. Par une concession conclue le 5 juillet 2021, Orléans Métropole a confié à la SEMDO une opération d'aménagement pour la mise en œuvre du projet d'ensemble dont la réalisation de travaux de restructuration du secteur « Dalle – Arcades Voltaire », décomposé en quatre sous-secteurs opérationnels. Ces travaux comprennent notamment une intervention sur les dalles des copropriétés qui constituent des dalles



entièrement privées ouvertes à la circulation du public. Afin d'assurer la faisabilité du projet, l'aménageur envisage de réaliser des travaux sur la dalle, y compris sur des secteurs relevant de copropriétés, sans en devenir propriétaire et sans solliciter, à ce stade, de participation financière de la part des copropriétaires. Ce montage a fait l'objet d'une analyse juridique spécifique, qui a conclu à sa recevabilité. Le cabinet d'avocats consulté a en effet indiqué que, sur le principe, une telle intervention est possible sans acquisition préalable de la dalle, à condition :

- d'obtenir l'accord des copropriétaires concernés ;
- de formaliser cet accord dans le cadre d'une convention tripartite associant les copropriétés, la SEMDO et Orléans Métropole.

Cette convention devra notamment justifier l'intérêt général de l'opération de rénovation de la dalle et préciser les conditions d'intervention, de responsabilité et de coordination.

Dans d'autres cas et selon les types d'interventions prévues dans le cadre du projet, il sera nécessaire de flécher une maîtrise d'ouvrage publique. Cela peut s'avérer nécessaire en cas d'acquisition de lots de logements par voie d'expropriation avec pour objectif la démolition partielle ou totale de l'immeuble d'habitation ciblé. La maîtrise d'ouvrage des travaux peut alors être portée par différents acteurs : par la collectivité compétente directement ou par un aménageur dans le cadre d'une concession d'aménagement ou par un établissement public foncier.

Dans des situations spécifiques, en particulier lorsqu'il s'agit de mener des travaux de résidentialisation et que ceux-ci sont particulièrement complexes et/ou coûteux pour la copropriété et excèdent de fait les capacités d'ingénierie et/ou les capacités financières des copropriétaires, il semble possible de flécher

une maîtrise d'ouvrage publique sans acquisition préalable du foncier. Cette situation semble notamment possible lorsque l'ouvrage privé est d'usage public.

La maîtrise d'ouvrage des interventions autres que sur le logement (commerces, stationnement, etc.)

Concernant les autres types d'occupation (commerces, stationnement, etc.), il est nécessaire de considérer leur statut de propriété. Dans le cas d'une monopropriété privée, les travaux pourront plus facilement être assumés directement par le propriétaire – par opposition à une copropriété où le programme des travaux devra au préalable être approuvé en assemblée générale de copropriété.

Cas d'étude : Site des Flanades à Sarcelles (Val-d'Oise) - Définition de la maîtrise d'ouvrage des travaux de transformation du centre commercial

Contexte : Situé à Sarcelles, le site des Flanades se caractérise par une forte mixité fonctionnelle. Il comprend des logements gérés par 9 copropriétés, des surfaces tertiaires, un parking en infrastructure et un centre commercial. Le site a été livré au début des années 1970 et souffre à présent de vétusté et d'un déficit d'attractivité. L'exploitation du centre commercial est notamment déficitaire.

Propriété foncière du centre commercial : détenu en monopropriété par la Compagnie des Immeubles Parisiens

Programme de travaux sur le centre commercial : démolition des couvertures des galeries construites dans les années 1980. Maîtrise d'ouvrage : les travaux de démolition seront portés par le propriétaire du centre commercial, la Compagnie des Immeubles Parisiens. Il est ensuite



Centre commercial Les Flanades - Sarcelles - CIP

prévu une rétrocession des espaces extérieurs à la ville. La Ville portera donc à terme l'entretien de ces espaces, qui ont dans les faits une vocation d'espace public. La rétrocession de ces espaces permettra également de générer une baisse des charges de copropriété.

À l'inverse, selon les situations, une maîtrise d'ouvrage publique peut être indispensable pour mener à bien les travaux de transformation. C'est notamment le cas dans les projets prévoyant des opérations tiroirs, une démolition-reconstitution des surfaces, etc.

À l'instar des actions relatives à l'habitat, la maîtrise d'ouvrage peut alors être portée par la collectivité en régie directe ou confiée à un aménageur dans le cadre d'une concession. Une compétence en matière de gestion locative peut être requise selon les projets (par exemple, si les travaux sont conduits en site occupé). Il convient donc d'identifier l'ensemble des compétences requises en amont de la définition de la maîtrise d'ouvrage (maîtrise foncière, gestion locative, travaux de transformation, opérations tiroirs de relogement, etc.). Il est important également de noter que la mise en œuvre opérationnelle du projet peut nécessiter la prise en charge de coûts de déplacement et de déménagement des activités commerciales. Il nécessite dans tous les cas d'engager des démarches de négociation avec les commerçants.

La maîtrise d'ouvrage des travaux d'espaces publics

La maîtrise d'ouvrage des travaux portant sur des espaces publics relève de la collectivité compétente. Ces travaux peuvent être portés par la collectivité directement ou délégués. Dans certains cas, comme la suppression d'espaces publics existants et l'aliénation du foncier correspondant (pour le céder à un membre de l'EIC par exemple), il est nécessaire de mener des procédures de déclassement. Pour céder un bien de son domaine public, comme une voirie par exemple, la collectivité territoriale doit le déclasser préalablement, afin de l'incorporer dans son domaine privé. Cette procédure de « déclassement » consiste d'abord en une désaffectation matérielle (le terrain objet n'est plus affecté à l'usage du public ou au service public) pour faire sortir le foncier de son affectation à un service public ou à l'usage direct du public, puis en un acte administratif venant constater son déclassement⁶.

Vers une maîtrise d'ouvrage unique?

Selon la diversité des travaux et/ou interventions, et dans l'hypothèse où une maîtrise d'ouvrage publique est requise, il peut être préférable d'opter pour une maîtrise d'ouvrage unique sur l'ensemble des surfaces ou volumes (habitation, commerces, espaces publics, etc.). Cette maîtrise d'ouvrage « intégrée » permet de garantir la vision d'ensemble du projet et d'anticiper les enjeux de planning, d'interfaces de chantier, de gestion de l'attente, etc. Le périmètre d'intervention et le programme de cette intervention publique se définissent au cas par cas selon les hypothèses de répartition des opérations entre MOA.

Pour mettre en œuvre cette approche, la collectivité doit faire le choix entre un mode de réalisation en régie ou quasi-régie, ou un mode concessif d'externalisation de la maîtrise d'ouvrage de l'opération d'ensemble.

Dans ce cas, le programme et les missions confiées dans le cadre de la concession devront faire l'objet d'une attention particulière, en mettant l'accent notamment sur l'enjeu d'animation des interfaces de projet, d'études et de travaux que le concessionnaire devra mettre en place. Il devra bien sûr disposer de l'ensemble des compétences requises par le programme de concession (interventions sur l'habitat privé, portage provisoire, gestion locative de surfaces commerciales, aménagement d'espaces publics, etc.).

Ces acteurs ensemble sont cependant peu nombreux sur le territoire national, et principalement concentrés dans les grandes métropoles. Dans certains cas, il peut être envisagé d'accompagner la montée en compétence d'un outil local existant (SEM ou SPL, bailleurs) (cf. **Fiche projet X – SPL Agate**).

6. À cet égard, le lecteur pourra se référer au guide « Recomposer le foncier dans le cadre du renouvellement urbain » ANRU - 2021.

Schéma de synthèse :
Les questions à se poser pour définir la maîtrise d'ouvrage des travaux

DÉFINIR LA MAÎTRISE D'OUVRAGE DES TRAVAUX

<p>1</p> <p>ANALYSE DU PROGRAMME DE TRAVAUX</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Quel est le programme de travaux envisagé ? • Nécessité de réaliser des acquisitions foncières ou immobilières ? • Quel est le niveau de complexité des travaux à porter (par exemple, s'agit-il de résidentialisation de pieds d'immeuble ou au contraire d'actions de réhabilitation lourde ?) ? • Quel est le coût financier estimé ?
<p>2</p> <p>STATUT DE LA PROPRIÉTÉ INITIALE ET PROPRIÉTÉ PROJETÉE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Quel est le statut de propriété des surfaces ou volumes ciblés pour travaux ? S'agit-il d'une monopropriété (si oui, privée ou publique), d'une copropriété, d'une division en volumes ? • Combien il y a-t-il de copropriétaires ou de co-volumiers au sein du site ? • Est-il prévu une évolution de la propriété foncière ou immobilière à terme ? • Quelles sont les capacités financières et d'ingénierie des propriétaires privés ?
<p>3</p> <p>CARTOGRAPHIE DES AUTRES ACTEURS ÉVENTUELLEMENT À MOBILISER</p>	<p>Dans l'hypothèse où les travaux ne pourraient pas être portés par les propriétaires initiaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dans quel cadre la collectivité peut-elle intervenir (régie directe, mandat travaux ou concession d'aménagement) ? • Quels aménageurs sont susceptibles de se positionner sur le projet ? Quel est leur champ de compétences (aménagement, habitat, etc.) ? • Est-il opportun de mobiliser d'autres acteurs sur des actions spécifiques (par exemple, redressement de copropriété) ?

Tableau récapitulatif de la maîtrise d'ouvrage selon le type d'intervention :

Type d'intervention	Maîtrise d'ouvrage privée	Maîtrise d'ouvrage publique
Réhabilitation / résidentialisation de logements sociaux	Bailleur social	-
Réhabilitation / résidentialisation de logements privés	Syndicat de copropriété (directement ou avec un opérateur en mandat)	Possible si travaux complexes et d'usage public
Requalification de copropriétés dégradées	Syndicat de copropriété	Possible en cas de recyclage immobilier (acquisition, restructuration)
Acquisition et démolition partielle ou totale de logements privés	-	Collectivité ou aménageur via une concession d'aménagement ou EPF
Transformation et requalification d'espaces extérieurs	Selon la propriété foncière (copropriété, bailleur social, privé)	Collectivité ou aménageur
Restructuration / démolition de parkings sous dalle	Propriétaire privé ou syndic de copropriété	Possible si intégré dans un projet urbain global
Intervention sur commerces	Propriétaire privé	Possible en cas de transformation nécessitant une intervention publique
Opérations de démolition-reconstruction avec opérations tiroirs	-	Collectivité ou aménageur avec gestion du relogement

FICHE PROJET

Le quartier Pissevin à Nîmes

Repères

- QPV : Pissevin - Valdegour Secteur du cas d'étude : Quartier Pissevin
- Superficie du projet : 5,5 ha
- Nombre d'habitants : 16 000 hab
- Coût total du projet : 55 M€
- Date de convention NPNRU : 2021
- Partenaires de projets : Nîmes Métropole, Ville de Nîmes, Région Occitanie, Département du Gard, Préfecture du Gard, ANRU, ANAH, Banque des Territoires, Action Logement



Quartier Pissevin, galerie Wagner - Nîmes

QUELLES CAUSES DE COMPLEXITÉ ?		
COMPLEXITÉ TECHNIQUE OU PHYSIQUE	Complexité technique liée à une structuration sur dalle	
	Site de grande taille	✓
	Cumul et empiement des volumes	✓
COMPLEXITÉ D'USAGE OU DE PROPRIÉTÉ	Complexité physique autre	
	Imbrication des propriétés privées	✓
	Imbrication des usages	✓
COMPLEXITÉ JURIDIQUE	Écart entre l'usage et la vocation ou la propriété	
	Imbrication des organes de gestion	
	Incomplétude des objets juridiques	
	Complexité juridique autre	✓

structurants et à proximité des principales zones d'emplois de la région.

Le quartier Pissevin-Valdegour constitue le plus grand QPV de l'agglomération et du département en nombre d'habitants (près de 15 600 habitants en 2013).

Enjeux et complexité du projet

- **Une complexité physique :** un site enclavé par rapport au reste de la ville, subissant un effet « labyrinthe » et un relief contraignant.
- **Des copropriétés dégradées,** des appartements vétustes et inadaptés aux normes et modes de vie actuels, voire dangereux pour les habitants (sécurité, incendie, réseaux d'alimentation ou d'évacuation défaillants, ascenseur non entretenu...).
- **D'autres copropriétés en difficulté financière :** une forte problématique d'impayés de la part de certains copropriétaires, le taux d'impayés pouvant atteindre 100 % du budget annuel.

Présentation du contexte

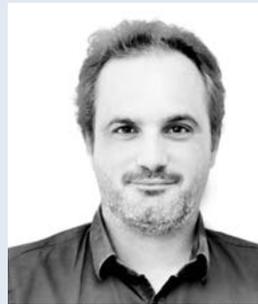
Le quartier Pissevin-Valdegour a été construit dans les années 1960 dans le cadre d'une ZUP et suivant un aménagement et une typologie de production massifiée, efficace et fonctionnelle (construction de barres, tours, dalles, etc.). Il apparaît aujourd'hui comme peu perméable et relativement enclavé par rapport au reste de la ville. Néanmoins, il bénéficie d'une bonne situation géographique. Situé à l'ouest de la ville de Nîmes, il est localisé à proximité d'un réseau de transports

- Une dévitalisation de la galerie commerçante, dont l'offre s'avère inadaptée à la capacité financière des résidents.
- Une complexité de gestion du fait de la défaillance de certains syndicats de copropriété.

Programme du plan de sauvegarde et du projet de renouvellement urbain sur l'ensemble Espero

- Actions de redressement de copropriétés : travaux de remise en état de 60 logements (17 ont déjà été réalisés).

- Démolition d'environ 40 logements (en cours).
- Restructuration de l'offre commerciale en cœur de quartier (déplacement de commerces, démolition d'une quarantaine de lots commerciaux).
- Réaménagement des espaces publics (création d'une nouvelle voie d'accès, réaménagement de la place Roger Bastide, requalification des voies existantes, etc.).
- Reconstitution d'un programme de logements et de commerces.



3 questions à

Mathieu PIRIOU,
Responsable du pôle Urbanisme et Développement
Société Publique Locale AGATE
Métropole de Nîmes

Pourriez-vous dresser l'état des lieux des compétences de la SPL Agate nécessaires à l'opération de requalification du quartier Pissevin ? Le cas échéant, quels champs de compétences avez-vous été amenés à développer pour mener ce projet ?

Nos compétences « classiques » d'aménageur sont pleinement employées notamment :

- urbanisme opérationnel en maîtrise d'ouvrage (compétence en conception - certifié OPQU);
- management et gestion de projet complexe et multiacteurs (rôle d'ensemblier);
- aménagement et suivi technique de grands travaux (compétences techniques);
- juridique : maîtrise foncière, exercice de puissance publique via une première DUP maîtrise foncière du Gard (avec soutien de la SCET), analyse domaniale et remembrement foncier, cession de charges foncières;
- ingénierie financière : compétence pour la gestion des financements ANRU, gestion de bilan et financement.

En revanche, nous avons dû approfondir 2 compétences :

- gestion locative « professionnelle » dans nos process, aussi bien juridique que technique;
- gestion transitoire à anticiper et à définir avec justesse en vue d'accompagner la mutation des espaces dans le temps. Il faut noter que cette montée en compétences n'est pas uniquement due à ce projet car les trois quarts des projets que nous développons sont maintenant des projets en renouvellement urbain.

L'interface entre la SPL et l'opérateur Citémétrie semble constituer une clé de réussite du projet. Pouvez-vous préciser les rôles et complémentarités des deux acteurs dans le projet développé à Pissevin ? Comment assurer une collaboration efficace ?

Au sujet des copropriétés, nous sommes uniquement un bailleur « éclairé » et « éclairant » dans la gouvernance du plan de sauvegarde. Citémétrie est l'ensemblier qui contrôle, alerte et propose



Quartier Pissevin à Nîmes



des solutions. La SPL Agate est un opérateur tel un bras armé qui permet de compléter le champ d'action via l'acquisition de logements de propriétaires ciblés, notamment ceux en impayés. Le budget des copropriétés est aussi le « nerf de la guerre » pour pouvoir ensuite engager des travaux de réhabilitation. Si Citémétrie est l'ensemblier, la SPL est un catalyseur via l'achat ciblé et la validation d'engagement de travaux en tant que « grand propriétaire » (disposant d'un certain nombre de lots permettant de faciliter les décisions en assemblée générale).

Quels sont les bonnes pratiques et points d'attention majeurs pour maîtriser et porter du foncier commercial dans un contexte d'Ensemble Immobilier Complexe ?

Les bonnes pratiques à retenir sont les suivantes :

- La maîtrise foncière d'un grand nombre de cellules commerciales sur un quartier pour maîtriser l'équilibre commercial, les occupants et les loyers.
- La création d'une SEM foncière est une force de frappe indéniable qui donne le pouvoir d'agir.

Quant aux points d'attention, il convient de garder à l'esprit les éléments suivants :

- Point d'attention 1 : le commerce n'est pas du logement. Le commerce est très mal compris par les acteurs institutionnels et les maîtres d'œuvre qui le considèrent trop comme des « animateurs de rue » ou des « embellisseurs de façades ». Un commerce ne se déplace pas comme un foyer dans un logement.

Un commerce a besoin d'un « chiffre d'affaires », pour cela, il faut qu'il soit vu et qu'il soit accessible.

- Point d'attention 2 : trop de cellules commerciales « tue » le commerce. Il manque des logements, pas des cellules commerciales. Il est important d'être juste dans le dimensionnement des cellules commerciales et d'intégrer leurs conditions d'exploitation en amont.

SÉCURISER LE MONTAGE FINANCIER (ET LES INVESTISSEMENTS PUBLICS ET PRIVÉS)

Compte tenu de la multitude d'acteurs concernés, de leurs moyens financiers plus ou moins contraints, des natures et imbrications de leurs interventions et de leur temporalité d'action, **déterminer le montage financier d'une intervention sur un EIC est un sujet complexe à plus d'un titre qui nécessite d'être anticipé dès le début** et de façon articulée au travail d'élaboration des hypothèses programmatiques et de projet, dans une posture d'échange et de négociation avec les acteurs concernés par l'EIC.

Ainsi, l'établissement des premiers bilans financiers se fait-il de façon intégrée au processus de fabrication du projet, dès les phases d'exploration de scénarios de façon à éclairer la décision. De plus, établir un bilan nécessite de s'être préalablement donné une hypothèse de montage et de répartition du programme opérationnel entre maîtrises d'ouvrage. Il n'existe pas de bilans génériques standards sans hypothèse de montage : le chiffrage des bilans d'opération pour chaque maître d'ouvrage découle du scénario de montage opérationnel. Répartir le programme de travaux entre MOA, **déterminer le périmètre de l'opération publique ensemble et déterminer son mode de réalisation, réfléchir tout autant à la phase de travaux et d'investissement qu'à celle de gestion et de fonctionnement ultérieur** : ces étapes sont d'autant plus complexes dans le cas d'une intervention sur un EIC que les interdépendances techniques entre sous-opérations sont multiples, et les interfaces entre partenaires et MOA permanentes. Évidemment, selon les solutions, la traduction financière pour chacun est différente, notamment pour la collectivité en régie ou l'aménageur qu'elle aura désigné.

Le phasage comme élément central de l'opérationnalité

L'un des enjeux centraux du montage financier d'une intervention sur un EIC réside dans la recherche de l'équilibre économique et de la soutenabilité des bilans, dans un contexte marqué par des coûts de travaux souvent élevés et des capacités de portage limitées des maîtrises d'ouvrage.

Au cœur de cette équation se trouve la question du phasage des opérations, levier clé pour lisser les investissements, adapter le financement aux capacités des acteurs, et sécuriser le déroulement du projet.

Ce phasage est d'autant plus déterminant que les interventions sur les EIC s'inscrivent dans des temps longs. Il est donc souvent nécessaire de mettre en place une stratégie de gestion de l'attente à destination des habitants et des usagers afin de maintenir l'adhésion au projet malgré les délais. Cette gestion suppose également d'anticiper des coûts spécifiques, parfois significatifs, liés à des aménagements transitoires, à la communication ou à l'accompagnement social, à intégrer dès l'amont dans les bilans prévisionnels.

Une stratégie de subventionnement

L'équilibre des bilans repose aussi sur une stratégie de subventionnement rigoureuse et bien anticipée. Compte tenu de la diversité des objets à traiter dans un EIC (logements, commerces, parkings, espaces publics...), il est essentiel d'identifier les sources de financement mobilisables et de construire des hypothèses de subventionnement cohérentes

avec les cadres existants (ANRU, ANAH, collectivités, etc.). Ce travail à part entière influence fortement la manière de structurer les opérations, de répartir les maîtrises d'ouvrage, d'organiser les phasages de travaux et de planifier les interventions. Dans un contexte de complexité comme celui des EIC, une mauvaise anticipation de ces équilibres peut freiner, voire désorganiser le déroulement du projet.

Le cas des copropriétés et plus largement des acteurs privés

Parmi les points de vigilance à prendre en compte dans le montage financier d'un projet sur un EIC figure la question des opérations relevant des copropriétés, lorsqu'elles sont présentes. Ce sujet est particulièrement sensible en raison des règles spécifiques de prise de décision au sein des assemblées générales, ainsi que de la fragilité financière fréquente des syndicats de copropriétaires.

Face à ces contraintes, la tentation peut être grande de faire porter aux acteurs publics tout ou partie des interventions relevant normalement des copropriétés. Toutefois, ce type de montage doit être examiné avec prudence : il impose de sécuriser le cadre juridique, notamment pour éviter tout risque d'enrichissement sans cause (voir encadré).

Quoi qu'il en soit, il est essentiel d'anticiper et de cadrer précisément le niveau d'investissement privé attendu, en particulier celui des copropriétaires. Cela implique de les associer très en amont aux réflexions et instances de pilotage, de mettre en place des mécanismes de concertation adaptés, et de préparer les décisions à prendre en assemblée générale. Ces exigences renforcent la complexité du projet, tant dans sa gouvernance que dans sa mise en œuvre partenariale, du fait de la nécessaire articulation entre acteurs publics et privés, aux logiques et capacités d'intervention différentes.

Le cas particulier des parkings ou des commerces

Certains objets d'intervention au sein des EIC, comme les **parkings** ou les **commerces**, posent des **questions spécifiques en matière de montage financier**.

Ces actifs obéissent à des logiques économiques et d'acteurs distinctes, et leur intégration dans le projet nécessite d'articuler les niveaux d'investissement avec les recettes locatives potentielles et les taux de rentabilité attendus, notamment pour attirer des investisseurs.

La difficulté est accrue par le fait que ces opérations à vocation économique sont souvent menées dans des contextes de fragilité urbaine, où les conditions de marché dégradées limitent fortement les perspectives de rentabilité, pouvant conduire à des équilibres d'exploitation incertains, voire déficitaires.

Ce constat est particulièrement vrai s'agissant des parkings en ouvrage ou sous dalle, fréquents dans les EIC. Les projets peuvent prévoir leur restructuration, leur démolition partielle ou leur démolition totale. Ces équipements peuvent relever de la propriété privée (mono- ou copropriété) ou publique, ce qui complexifie leur traitement. Dans bien des cas, leur démolition ou requalification suppose un portage public en maîtrise d'ouvrage, appuyé par des subventions, une acquisition foncière préalable, et une intégration dans une opération d'ensemble.

La question des dalles

Les dalles constituent un objet d'intervention à la fois technique, juridique et financier particulièrement complexe dans les EIC, tant en phase de projet qu'en phase de gestion transitoire ou pérenne.

Elles peuvent prendre la forme d'un lot de copropriété ou d'un volume autonome dans le cadre d'une division en volume. Lorsqu'elles sont ouvertes à la circulation publique ou qu'elles accueillent des équipements ou services publics, leur entretien est souvent assumé de fait par la collectivité, même en l'absence de transfert de propriété formel.

Les projets urbains intègrent alors souvent la reprise de ces dalles par la collectivité afin de clarifier les responsabilités de gestion. Cette reprise peut être accompagnée de la formalisation de conventions spécifiques pour sécuriser les interventions de la puissance publique. Dans d'autres cas, comme à Mantes-la-Jolie, le recours à des baux emphytéotiques a permis de donner un cadre juridique stable à l'intervention de la collectivité sur une dalle restée juridiquement privée.

Quartier Sauveteurs Cervelières, Vaulx-en-Velin

Repères

- QPV : Grande Île
- Secteur du cas d'étude : Quartier Sauveteurs-Cervelières
- Superficie : 20 ha
- Nombre d'habitants : environ 4500
- Nombre de logements : 1674
- Nombre de bâtiments : 13
- copropriétés (1444 logements) et 3 bailleurs sociaux (230 logements)
- Coût total du projet : 18,5 M€
- Date de convention NPNRU : 2020 et avenant en 2024
- Principaux partenaires du projet : Métropole de Lyon, Ville de Vaulx-en-Velin, ANRU, ANAH, Dynacité, copropriétaires

Présentation du contexte

Le quartier Sauveteurs-Cervelières se situe dans le QPV de la Grande Île, construit entre 1972 et 1976 dans le cadre d'une ZUP à Vaulx-en-Velin. Ce quartier bénéficie d'une situation géographique considérée comme stratégique. Il est localisé à l'interface entre la ZAC Centre-Ville et la ZAC du Mas du Taureau – bénéficiant l'une comme l'autre d'investissements publics significatifs. Il constitue un secteur pivot pour pérenniser et renforcer les transformations urbaines engagées sur le nord de La Grande Île. Malgré la mobilisation de plusieurs dispositifs successifs depuis la fin des années 1990, le quartier Sauveteurs-Cervelières demeure à ce jour un quartier concentrant de nombreuses problématiques (paupérisation, vieillissement de la population avec un risque d'arrivée de marchands de sommeil, importantes charges de copropriétés, enclavement, mésusages, dégradation progressive des ouvrages, complexité juridique, etc.).

QUELLES CAUSES DE COMPLEXITÉ ?		
COMPLEXITÉ TECHNIQUE OU PHYSIQUE	Complexité technique liée à une structuration sur dalle	
	Site de grande taille	✓
	Cumul et empilement des volumes	
	Complexité physique autre	✓
COMPLEXITÉ D'USAGE OU DE PROPRIÉTÉ	Imbrication des propriétés privées	✓
	Imbrication des usages	
	Écart entre l'usage et la vocation ou la propriété	✓
COMPLEXITÉ JURIDIQUE	Imbrication des organes de gestion	✓
	Incomplétude des objets juridiques	
	Complexité juridique autre	

Problématiques & enjeux pour le quartier Sauveteurs Cervelières

- **Très forts impayés de charges de copropriétés :** concentration de situations très préoccupantes en matière d'impayés de charges de copropriété. Une des copropriétés, notamment, présentait au démarrage du Plan de Sauvegarde un taux d'impayés de 98 %.
- **Baisse des valeurs immobilières :** les valeurs des transactions immobilières ont baissé de l'ordre de 30 % entre 2008 et 2018 (-1000 €/m²), témoignant d'une faible attractivité du quartier et d'un début de décrochage comparé aux moyennes du territoire.



Copropriétés du Quartier Sauveteurs Cervelières à Vaulx-en-Velin. Source : Vaulx-en-Velin

- **Situation d'enclavement et mauvaise desserte interne du quartier :** le quartier ne comprend que sept points d'entrée véhicules pour 4500 habitants et toutes les voies internes sont privées. Configurées en impasse (sauf une), et étroites, elles ne permettent le croisement de voitures que par endroit. Cette configuration complexifie la circulation des services publics et facilite les mésusages.
- **Incohérence des statuts de propriétés foncières sur les espaces extérieurs :** plus des trois quarts du foncier du quartier est privé, ce qui est incohérent avec les usages du quotidien (aires de jeux, espaces verts, cheminements, éclairage sont situés sur du foncier privé.)
- **Présence de 10 dalles de parking semi-enterrées fortement dégradées,** constituant la totalité de l'offre de stationnement du quartier : faute d'entretien, l'état des dalles s'est fortement dégradé, avec un besoin d'intervention impératif. De plus, le statut de propriété des dalles est complexe : dalles privées pouvant soit appartenir à une copropriété de logements, soit à plusieurs copropriétés de logements ou de garages auxquelles s'ajoutent parfois un ou

- plusieurs bailleurs. De plus, ces ouvrages n'ont jamais eu de structure de gestion.
- Programme : Une première intervention au nord (un tiers du quartier)**
- Interventions sur quatre dalles de stationnement : démolition totale d'une dalle & démolition partielle/ réhabilitation de trois autres dalles.
- Restructuration du stationnement privé.
- Création d'une voie publique avec du stationnement public longitudinal.
- Création d'espaces publics et de traversées piétonnes.
- Clarification de la gestion urbaine.
- Recyclage d'une copropriété en résidence étudiante et senior.
- Restructuration foncière avec clarification des domanialités et résidentialisation des nouvelles unités foncières des copropriétés.



3 questions à

Nathalie CHANTECLAIR, Directrice de projet GPV
Vaulx-en-Velin- Métropole de Lyon

& Héloïse IMBERT

René BRESSON, Expert copropriétés dégradées,
RB CONSEIL

Philippe BASSETTI, Expert aménagement
opérationnel, BASSETTI CONSEIL

Quelles sont les problématiques liées à l'offre existante de stationnement au sein du quartier? Dans quelle mesure le projet urbain permet-il de répondre à ces enjeux?

Métropole : Le projet permet de créer, sur un premier tiers du quartier, un secteur fonctionnant comme dans une ville classique, avec une rue publique, des stationnements et des espaces publics, et de maintenir un nombre de places de stationnement privées acceptable pour les copropriétés. Le projet a également à cœur de préserver la grande qualité paysagère du quartier. En réduisant l'emprise de dalles de stationnement très peu qualitatives d'un point de vue urbain et architectural et en permettant la rénovation des parties conservées, il prend en compte les enjeux de sécurité et les difficultés actuelles de gestion de ces ouvrages par les copropriétés (coût et complexité juridique). La redistribution du foncier entre les copropriétés et les collectivités selon les usages existants induira

une diminution des surfaces privées et contribuera également à limiter les charges des copropriétaires. Le projet prend également en compte l'arrivée du nouveau Tram T9 le long de l'avenue et des copropriétés, en favorisant l'accessibilité des piétons aux futures stations à proximité.

Quel montage opérationnel et financier a été retenu afin de mettre en œuvre le projet de restructuration de l'offre de stationnement au sein du quartier?

P. BASSETTI : Les copropriétaires ne pouvant assumer le coût des travaux de réhabilitation des parkings, il est prévu que la Métropole rachète l'ensemble des places de stationnement, porte les travaux de démolition/ réhabilitation et loue via des baux longue durée (environ 20 ans) les places de stationnement auprès des copropriétés. Afin que l'opération soit soutenable pour les copropriétaires, le loyer capitalisé de ces baux sera égal au prix d'acquisition par la collectivité des parties communes. La gestion quotidienne des ouvrages sera sous la responsabilité des copropriétés, sous contrôle des collectivités pour éviter de nouvelles problématiques de dégradation. Une garantie de pérennité des investissements publics est ainsi apportée.

Quelles sont les conditions d'acceptabilité de cette proposition urbaine et financière pour les copropriétaires?

R. BRESSON : Les dalles de stationnement sont toutes de nature privée et peuvent être rattachées



Copropriétés – Sauveteurs-Cervelières

  une ou plusieurs copropriétés de logements et/ou immeuble de logement social. Il était donc indispensable que la définition du projet de restructuration de l'offre de stationnement soit réfléchie collectivement avec les habitants.   travers la concertation habitants, deux conditions d'acceptabilité majeures ont été identifiées :

- Maintenir *a minima* une place de stationnement par logement (ratio actuel de 1,35 pl/logement).
- Assurer la soutenabilité financière de l'opération pour les habitants : le montage financier en dissociation foncier-bâti permet d'assurer cet impératif sur le temps du bail longue durée. La question des conditions de mise à disposition des places de stationnement par la copropriété aux occupants reste néanmoins encore à définir.

L'instauration d'un dialogue et d'échanges approfondis avec les habitants-copropriétaires est également un vecteur d'acceptabilité du projet permettant de faire comprendre les enjeux et contraintes pour arriver à un projet acceptable pour tous. L'équipe du Grand Projet de Ville de Vaulx-en-Velin en lien avec les collectivités Ville et Métropole et la DDT a ainsi développé de nombreux temps d'échanges publics sous forme de réunions grand format ou d'ateliers dédiés par copropriété.

5

METTRE EN PLACE UN PROCESSUS DE CONCERTATION POUR CONSTRUIRE L'ENGAGEMENT COLLECTIF

Il est indispensable d'entreprendre une démarche soutenue de concertation en amont de la phase préopératoire pour s'assurer du consensus sur le programme d'intervention à la fois sur l'EIC et sur le projet urbain dans lequel il s'insère, et ce en adéquation avec les attentes des habitants et usagers du site.

Au-delà des obligations réglementaires, cette concertation est une opportunité pour la maîtrise d'ouvrage de communiquer autour de la démarche et de nourrir la conception du projet, notamment dans le cas d'un EIC où coexistent une variété d'usages et d'usagers au sein du site, ce qui peut être source de conflits d'usage et/ou d'attentes ou besoins divergents en matière de réaménagement.

Le processus de concertation concernant l'évolution d'un EIC doit répondre à des enjeux qui, pour la plupart, concernent la bonne articulation et la mise en cohérence entre la démarche globale menée sur le projet d'ensemble, et la démarche propre, préalable à l'intervention sur l'EIC.

→ **Articuler les temps de concertation propres au projet urbain et ceux sur l'EIC de façon à bien faire apparaître la cohérence de la transformation dans laquelle s'inscrit le site** : quelles sont les grandes intentions politiques pour la mutation du secteur, quelle est l'ambition en matière d'attractivité et de valorisation globale dont pourra tirer parti l'EIC? Quelle est la vision politique? Quelle est la place de l'EIC dans ce projet et son articulation? Il faut pouvoir identifier au sein de la stratégie de concertation dédiée au projet urbain les cibles de concertation pour le projet de requalification de l'EIC. Comprendre

le rôle et le fonctionnement de leur Ensemble au sein du quartier, puis du projet permettra d'intégrer ultérieurement les propositions d'évolutions sur les modalités de gestion, cessions foncières, etc.

→ **Équilibrer et cibler les étapes de mobilisation des participants** : au cours de la vie du projet urbain, et selon la stratégie de concertation des porteurs de projet, les habitants et usagers peuvent être mobilisés à plusieurs reprises y compris lors des concertations réglementaires (enquêtes publiques ou participations par voie électronique) ou concertations engagées dans le cadre de projets de réhabilitations/démolition de logements sociaux. Il convient donc d'identifier l'ensemble de ces étapes et de coupler, lorsque cela est possible, les différentes instances. L'objectif est d'éviter de surmobiliser les participants, ce qui pourrait conduire à une démobilité et un désintérêt du projet.

→ **S'appuyer sur des acteurs moteurs propres à l'EIC** : s'appuyer sur des «acteurs-relais», c'est-à-dire des habitants/usagers particulièrement impliqués et/ou des acteurs institutionnels présents sur site (par exemple, les bailleurs sociaux ou le conseil syndical ainsi que les syndicats de copropriété). Ces acteurs peuvent devenir de véritables relais d'information et de communication auprès de la population locale, des usagers et des copropriétaires.

→ **Partager avec pédagogie les états des lieux et les complexités qui en ressortent** : quelles sont les conclusions des audits juridiques et techniques? Quel est l'état des lieux de la propriété foncière sur l'EIC? Comment fonctionne

un processus de transformation urbaine et quels sont les acteurs impliqués?

→ **S'appuyer dès le diagnostic sur les expériences des habitants et usagers pour identifier les problématiques du site et hiérarchiser les enjeux** : quels sont les dysfonctionnements majeurs repérés dans le site et à ses abords (par exemple : conflits d'usage, et partager insécurité, gestion des ordures ménagères, faible qualité des espaces extérieurs, etc.)?

→ **Mettre en place une action spécifique à l'échelle des copropriétés pour préparer les votes en AG** : compte tenu des modalités de décision et d'engagement de ces acteurs, une préparation spécifique de l'engagement dans le projet peut être nécessaire. Des démarches sur mesure peuvent être construites, avec des temps de débat en AG, des moments de travail avec le syndicat de copropriété, ou des réunions spécifiques à chaque copropriété pour répondre aux questions et construire l'adhésion.

Outil et processus de concertation pouvant être adoptés sur un EIC



Technique d'animation d'ateliers participatifs

Les EIC abritent une multitude d'usages (logements, commerces, stationnements, activités, etc.). Les usagers du site peuvent donc avoir des profils très variés (familles nombreuses, familles monoparentales, personnes âgées, travailleurs, commerçants, artisans, etc.). Afin de prendre en compte cette diversité, un ou plusieurs atelier(s) thématique(s) sur les usages peuvent être organisés en invitant les participants à se mettre à la place de tel ou tel individu. En parallèle, des enquêtes ciblées et

exhaustives à l'appui de questionnaires peuvent être lancées en fonction de ces différents publics. Un format expérimenté par le cabinet de conseil en concertation Aire Publique : « Pour mener à bien ce type d'atelier, il est opportun de s'appuyer sur un support ludique avec des cartes acteurs – reprenant différents profils d'usagers que l'on peut retrouver au sein du site. Les participants sont ensuite invités à imaginer les contraintes et enjeux propres à chaque profil, et à questionner comment le projet urbain pourrait y répondre ».

FICHE PROJET

L'Arlequin à la Villeneuve - Grenoble

Repères

- QPV : Villeneuve – Village olympique
- Secteur du cas d'étude : EIC de l'Arlequin
- Superficie (bâtiments) : 1,2 ha
- Nombre de ménages : 1147 ménages
- Coût total du projet : 50 M€ pour le Plan de Sauvegarde (PDS) de l'Arlequin
- Date de convention NPNRU : 2014 (à l'échelle des quartiers de la Villeneuve de Grenoble)
- Partenaires de projets : Grenoble Alpes Métropole, Ville de Grenoble, Préfecture de l'Isère, ANAH, ANRU, Département de l'Isère, SDH Action Logement, Actis, Procivis, Banque des Territoires, CCAS, EPFL, Eaux Grenoble Alpes, GreenAlp, Compagnie de Chauffage, SDIS Isère

Présentation du contexte

Situé dans le sud de la métropole grenobloise, au cœur du quartier de la Villeneuve, **l'Arlequin** est un Ensemble Immobilier Complexe construit au début des années 1970. S'étendant sur près de 1,5 kilomètre de long au total, il est organisé autour de **vastes espaces verts**, de **17 bâtiments** numérotés de 10 à 170 de **logements locatifs sociaux** et de **logements privés**, d'une rue piétonne couverte (Galerie de l'Arlequin) où se trouvent des **commerces et équipements publics**. Le site de l'Arlequin se situe au sein d'un périmètre de projet NPNRU et est également concerné par un plan de sauvegarde.

Problématiques & enjeux pour le quartier des Pyramides

- **Complexités juridique et technique intrinsèques au bâtiment** : des logements locatifs sociaux, logements privés, équipements, commerces et un espace public, fortement imbriqués sur un seul et même site.

QUELLES CAUSES DE COMPLEXITÉ ?		
COMPLEXITÉ TECHNIQUE OUPHYSIQUE	Complexité technique liée à une structuration sur dalle	
	Site de grande taille	✓
	Cumul et empilement des volumes	✓
COMPLEXITÉ D'USAGE OU DE PROPRIÉTÉ	Complexité physique autre	✓
	Imbrication des propriétés privées	✓
	Imbrication des usages	✓
COMPLEXITÉ JURIDIQUE	Écart entre l'usage et la vocation ou la propriété	
	Imbrication des organes de gestion	✓
	Incomplétude des objets juridiques	
	Complexité juridique autre	✓

- **Des copropriétés de grande taille, difficiles à gérer** : 420 logements dans la première copropriété et 727 logements dans la seconde.

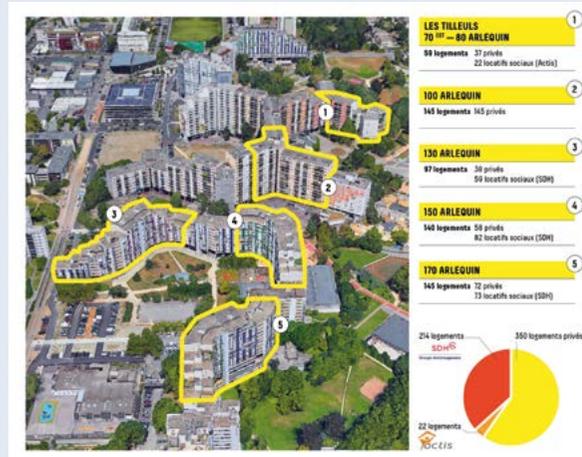
- **Une chute de l'attractivité résidentielle et une baisse continue des valeurs immobilières** : des prix moyens de cession de 650 €/m² sur l'habitat ancien pour des T3-T4, contre une moyenne grenobloise à plus de 2000 €/m².

- **Des problématiques de consommations énergétiques particulièrement élevées** : en 2017, les consommations d'énergie primaire s'élevaient à 200 ou 300 kWh/m²/an selon les copropriétés.

→ Des bâtiments vétustes, des enjeux d'insécurité installés dans un contexte d'illisibilité urbaine et architecturale : coursives tous les 3 niveaux reliant les bâtiments ; galerie technique en sous-sol reliant les bâtiments sur 1,5 km de long, nombreuses gaines techniques accessibles par les coursives...

→ Des problématiques d'impayés et des niveaux de charges très élevés.

Programme du PDS et du PRU sur l'Arlequin



© Benoît Lalire

Le projet :

- 3 opérations de démolition sur les 13 bâtiments concernés par le projet
- Création de 5 nouvelles copropriétés totalisant 586 logements :
 - rénovation de l'enveloppe des bâtiments ;
 - réhabilitation des coursives ;
 - amélioration de la sécurité incendie.



© Christian Pedrotti

Copropriété L'Arlequin - Grenoble



© Lisebery

3 questions à

Benoît LALIRE, Chef de projet Renouvellement Urbain
Projet de l'Arlequin
Grenoble Alpes Métropole

Pouvez-vous nous présenter les différentes actions de concertation mises en œuvre dans le cadre du projet de l'Arlequin ?

Lors de la première phase de scission du plan de sauvegarde, une des principales actions de concertation s'est organisée autour d'un théâtre-forum. Durant ces sessions, les comédiens ont joué des scènes illustrant les problématiques concrètes de la vie en copropriété telles que l'entretien des espaces partagés et la participation au conseil syndical. Ensuite, les spectateurs – copropriétaires et locataires – ont été invités à intervenir en rejouant les scènes, modifiant les situations pour envisager des solutions. Ce format interactif a favorisé l'engagement des participants, transformant un public passif en acteur direct, ce qui a aidé les résidents à identifier des pistes d'amélioration et à exprimer leurs attentes pour la nouvelle gestion collective qui se met en place. Cette séquence, organisée à l'échelle d'une copropriété mixte de 420 logements, a fait émerger les besoins et les pistes de solutions pour améliorer le vivre-ensemble à l'échelle des bâtiments et, *in fine*, du quartier. Elle a aussi permis de structurer un volet thématique intitulé « Animation et vie de la résidence » qui a été formalisé dans les conventions de plans de sauvegarde pour la deuxième phase de réhabilitation.

Lors de la seconde phase de réhabilitation, la concertation est devenue le fil rouge du volet technique, depuis la programmation jusqu'à la réception des travaux. De nombreuses actions ont eu lieu tout au long de la phase de programmation pour identifier les besoins et intégrer l'expertise d'usage des habitants auxquels doit répondre la phase de conception menée par les maîtres d'œuvre. En parallèle, d'autres actions de concertation ont été menées dans le cadre du volet Animation et vie

de la résidence pour améliorer le fonctionnement de la copropriété d'un point de vue de la GUSP.

Quels étaient les principaux objectifs de la concertation ? Selon vous, ont-ils été atteints ?

Premièrement, de s'assurer que le projet du plan de sauvegarde s'inscrirait bien dans une histoire commune, écrite avec les habitants. L'absence de blocages en AG au moment de la scission des copropriétés ou lors des votes sur les choix techniques (MOE, halls d'entrées, montées complémentaires, type d'occultation des fenêtres...) montre qu'à ce stade, l'objectif est atteint. Deuxièmement, d'intégrer la réhabilitation dans le temps long et dans la gestion durable des bâtiments. Une fois les travaux terminés, les habitants seront associés au repérage des dysfonctionnements lors de la phase de réception et seront formés à l'usage de leurs logements réhabilités avec des équipements nouveaux ou renouvelés.

Sur la base de votre expérience à l'Arlequin, quelles sont les bonnes pratiques à mettre en œuvre pour réussir la démarche de concertation ? Quels sont les points d'attention à anticiper ?

D'abord que les objectifs de la concertation soient définis avec les parties prenantes (financeurs, usagers, bénéficiaires et gestionnaires), détaillés pour chaque étape du projet et formalisés dans les documents cadres. Ensuite, que les professionnels (AMO, MOE...) soient choisis après avoir présenté une méthodologie de travail répondant aux objectifs de la concertation, notamment dans la façon dont les rendus sont formalisés et intégrés à chaque étape du projet. Enfin, d'avoir recours à des professionnels reconnus au sein des groupements : agences de concertation et de participation citoyenne, spécialistes de l'assistance à maîtrise d'usage, programmistes...

En synthèse

Après avoir établi un diagnostic partagé, la transformation d'un EIC nécessite la construction d'une **stratégie opérationnelle claire, adaptée à la complexité du site**. Cette stratégie doit articuler les volets foncier, juridique, technique, financier et partenarial, tout en préparant les conditions de mise en œuvre concrète.

La **maîtrise foncière** est souvent un préalable indispensable. Elle peut reposer sur des acquisitions amiables, de la préemption, de l'expropriation ou du portage, selon le statut des biens (copropriétés, volumes indépendants, équipements...). Le choix des outils doit s'adapter à la configuration locale et s'inscrire dans un cadre juridique sécurisé.

Le **choix du régime de propriété à terme** est également déterminant. Le maintien en copropriété ou la transformation en volumes doivent être évalués à l'aune des objectifs de simplification, de pérennité de la gestion et d'autonomisation des entités. Une analyse fine des statuts existants, des usages et des interfaces techniques est alors requise.

La désignation des **maîtrises d'ouvrage** constitue un autre levier structurant. En fonction des objets concernés (logements, espaces publics, commerces, équipements), les maîtrises d'ouvrage peuvent être publiques, privées ou partagées. Leur coordination, souvent complexe, nécessite des dispositifs d'ingénierie adaptés.

Sur le plan financier, la stratégie doit garantir la **soutenabilité du projet** : elle repose sur des plans de financement réalistes, la mobilisation des dispositifs d'aide disponibles (ANAH, ANRU, collectivités...), et des montages équilibrés entre investissements publics et privés.

Enfin, la réussite du projet dépend de **l'implication des acteurs concernés**, notamment des copropriétaires et des habitants. Il est essentiel d'associer ces parties prenantes dès l'amont, au sein de démarches de concertation structurées, pour construire une stratégie partagée et prévenir les points de blocage.

CHAPITRE 3 Mener le projet de transformation

CONSTAT

Engager et mener la phase opérationnelle de transformation du projet urbain n'est pas aisé. En effet, plusieurs chantiers se tiennent souvent simultanément, sur des sites encore occupés et sur le temps long.

ENJEUX

- > Garantir une gestion des chantiers coordonnée, sécurisée et limitant au maximum les nuisances pour les habitants et occupants.
- > Réunir toutes les conditions pour garantir une gestion pérenne du site une fois les travaux achevés.

PRÉCONISATIONS

- > Coordonner les chantiers de différentes maîtrises d'ouvrage en se dotant éventuellement d'un OPCIC spécifique à l'intervention sur l'EIC.
- > Penser des dispositifs et animations permettant d'alléger le temps d'attente des occupants avant, mais surtout pendant les travaux (urbanisme transitoire, gestion de chantier limitant les nuisances, opérations tiroirs si nécessaires...).
- > Modifier les statuts ou si besoin dissoudre les ASL ou AFUL si l'objet qu'elles avaient en gestion est transformé ou supprimé.
- > S'assurer de la rédaction la plus claire possible des statuts et documents des nouvelles entités de gestion pour éviter des points de blocage futurs, en précisant notamment l'intégralité des objets à gérer.

1 ANTICIPER LA COORDINATION DES CHANTIERS DES DIFFÉRENTES MAÎTRISES D'OUVRAGE

Si le sujet de l'interface chantiers est sensible pour la très grande majorité des projets en renouvellement urbain, il l'est particulièrement pour les interventions sur les EIC, en raison de l'imbrication des volumes et/ou surfaces, de la multiplicité des maîtrises d'ouvrage privées et/ou publiques (syndicats de copropriété, bailleur social, investisseur exploitant de centre commercial, aménageur, etc.) et de leurs prestataires (maîtres d'œuvre, SPS ou BET notamment), des liens d'interdépendance et/ou de phasage entre les chantiers. Cette coordination entre maîtrises d'ouvrage et les différents chantiers doit être pensée dès la phase préopérationnelle.

Plusieurs prestataires peuvent alors être mobilisés :

- un OPCU pour le suivi global du projet de renouvellement urbain ;
- un OPC-IC pour le suivi des chantiers mis en œuvre dans le cadre du projet de renouvellement urbain ;
- un OPC-IC dédié pour l'EIC.

Ces trois missions peuvent être menées par un unique groupement (*a minima* les deux premières car sur un même périmètre) ou par plusieurs prestataires différents, ce qui nécessite alors une bonne coordination par la maîtrise d'ouvrage et de désigner l'OPCU comme superviseur global.

S'appuyer sur un OPC-IC (Ordonnancement, Pilotage, Coordination Interchantier) pour coordonner les travaux

Tout comme pour le projet urbain global, la coordination interchantiers d'une intervention sur un EIC gagne à être sécurisée en missionnant un OPC-IC pour garantir une exécution fluide et efficace des travaux et avoir une capacité de réajustement en cas d'aléas. Cette mission permet de maîtriser les délais, les coûts, la sécurité et les nuisances, tout en optimisant les ressources et en facilitant la communication entre les nombreux acteurs impliqués.

De façon classique, les missions confiées à l'OPC-IC sur l'EIC relèvent à la fois de missions de la :

→ **Planification et ordonnancement** : identification des contraintes, interfaces et interdépendances entre les différentes interventions prévues dans le programme de travaux et réalisation d'un planning opérationnel et d'un ordonnancement du programme.

→ **Coordination et animation** : recueil des données et de l'état d'avancement des chantiers auprès des différentes maîtrises d'ouvrage, animation des revues de projets, mise en place et pilotage d'un système d'information.

→ **Mise en place et suivi du système de reporting et d'alerte** : formalisation et actualisation des documents de reporting, en vue de l'identification des risques de décalage calendaire des opérations.

La cohérence et l'articulation entre un OPC ou plusieurs OPC désignés (OPCU / OPC-IC) pour le projet urbain d'ensemble et un OPC-IC désigné pour coordonner une intervention sur un EIC au sein de ce projet doivent être finement organisées pour assurer la fluidité des opérations à différentes échelles du projet.

1. Des niveaux d'intervention distincts mais complémentaires

→ **OPC du projet urbain d'ensemble** : Cet OPC est chargé de la coordination globale du projet urbain, il intègre des missions de planification (mise en place d'un planning global du projet d'ensemble), de pilotage (tableaux de bord de suivi et organisation d'instance de gouvernance) et de coordination interacteurs (via des groupes de suivi notamment). Son rôle est de superviser l'ensemble des interventions, de définir les grandes phases du projet et de coordonner les différentes actions des opérateurs. Cet OPC de projet urbain peut intégrer une fonction d'OPC-IC (interchantier) plus technique qui pilote les interfaces opérationnelles entre opérateurs, anticipe les impacts de circulation, de modification de desserte bus et prépare des éléments de communication liés au chantier. Dans le cas d'une opération d'aménagement d'ensemble déléguée, cet OPC-IC est porté par l'aménageur.

→ **OPC de l'Ensemble Immobilier Complexe** : À l'intérieur du projet urbain, cet OPC-IC intervient sur un périmètre plus restreint, comme un groupe de bâtiments ou un îlot immobilier spécifique. Son rôle est plus ciblé sur les opérations techniques propres à l'immobilier (démolition, reconstruction, réhabilitation, travaux d'aménagement de dalle). Il se concentre sur la coordination fine des interventions liées aux bâtiments. Sa mission est portée par les acteurs impliqués dans la transformation de l'EIC. Dans l'hypothèse où le programme d'intervention intègre des travaux portés par la collectivité ou son aménageur concessionnaire, on peut imaginer que cette coordination interchantier propre à la transformation de l'EIC soit une des missions confiées à l'OPC-IC d'ensemble.

2. Articulation des missions

→ **Planification coordonnée** :

- L'OPC urbain du projet d'ensemble établit les grandes

lignes de la planification, notamment les délais, les priorités d'intervention et les interdépendances entre les différentes parties du projet.

- L'OPC-IC de l'EIC s'aligne sur ce calendrier global pour intégrer ses propres phases de travaux sans perturber les autres opérations (par exemple, en coordonnant l'accès aux voiries ou la connexion aux réseaux).

→ **Réunions régulières** : Il est crucial que les deux OPC échangent régulièrement des informations via des réunions de coordination. Ces réunions sont à l'initiative de l'OPC d'ensemble et réunissent les opérateurs et leurs prestataires ayant des interdépendances opérationnelles. Ces réunions permettent d'identifier les points critiques qui peuvent affecter l'avancement global du projet (par exemple, les interactions entre les travaux sur l'espace public et ceux sur le bâtiment) et d'anticiper d'éventuelles modifications dans la planification.

3. Gestion des interfaces

→ La coordination des réseaux (électricité, eau, gaz, fibre) entre l'espace public et l'EIC doit être finement orchestrée, afin que les travaux ne se bloquent pas mutuellement.

→ La gestion des accès et des circulations (pour les engins de chantier, les livraisons de matériaux, etc.) doit être harmonisée pour éviter les conflits entre les différents intervenants.

4. Hiérarchie et prise de décision

→ Les interdépendances entre opérations doivent être identifiées dès le démarrage. En cas de chevauchement de priorité générateur de conflits, l'OPC du projet urbain d'ensemble prend généralement le rôle de superviseur global sous réserve que cela soit organisé au démarrage de l'opération. Il peut ajuster les priorités ou demander des réajustements à l'OPC de l'EIC pour garantir la cohérence de l'ensemble du projet. Cependant, les décisions doivent être prises en concertation pour éviter des perturbations majeures dans les opérations immobilières.

5. Suivi et reporting

→ L'OPC de l'EIC rapporte ses avancements, difficultés et besoins à l'OPCU, qui intègre ces informations dans un suivi global du projet. Cela permet d'avoir une vue d'ensemble de l'avancement des travaux à différentes échelles (urbaines et immobilières) et d'ajuster les calendriers en fonction des imprévus.

→ De même, les contraintes et changements au niveau du projet urbain doivent être communiqués en temps réel à l'OPC de l'EIC pour ajuster les opérations sur le bâtiment (par exemple, un retard dans l'aménagement d'une voirie qui affecterait les accès).

6. Minimisation des nuisances et gestion des riverains

→ La coordination entre les deux OPC est essentielle pour réduire les nuisances pour les riverains, notamment en ce qui concerne le bruit, la poussière, et les perturbations de la circulation. Une approche coordonnée permet de planifier les interventions de manière à limiter l'impact sur le quotidien des habitants, tout en garantissant la continuité des opérations sur le chantier.

Désigner un architecte urbaniste-coordonateur à l'échelle de l'EIC

Désigner un architecte urbaniste coordonnateur pour la transformation d'un EIC peut être bénéfique pour plusieurs raisons, notamment en termes de cohérence globale, de gestion des parties prenantes et de qualité du projet. En fonction des difficultés techniques ou structurelles, le prestataire en charge de la mission d'architecte urbaniste coordonnateur peut comprendre des ingénieurs structures, BET fluides, acoustiques, VRD, etc.

Lors de la transformation d'un EIC, plusieurs composantes doivent être intégrées : logements, espaces publics, infrastructures, équipements, accès, etc. Un architecte urbaniste coordonnateur permet de garantir la cohérence spatiale et fonctionnelle entre ces différentes composantes.

En effet, il veille à ce que les aménagements (bâtiments, réseaux, espaces verts) s'articulent de manière harmonieuse et que l'ensemble du projet contribue à une vision urbaine cohérente et équilibrée. Plus particulièrement, dans un EIC, l'interface entre les espaces publics (rues, places, parcs) et privés (logements, commerces, bureaux) est souvent délicate à gérer. Un urbaniste coordonnateur est capable de penser ces interactions de manière optimale, en garantissant une bonne articulation entre l'espace public et privé. Il veille à ce que les connexions (circulations piétonnes, véhicules, gestion des flux) soient bien pensées et que les espaces publics apportent une réelle plus-value aux habitants et aux usagers.

Il permet ainsi d'intégrer une vision stratégique et à long terme, et peut s'assurer que la transformation du site s'inscrit dans une démarche durable, en prenant en compte les enjeux environnementaux (gestion des ressources, biodiversité, mobilité douce), économiques (réalisation pérenne et flexible), et sociaux (qualité de vie, usages).

Mettre en place un groupement de commande pour la MOE des opérations

Selon les sites, il est opportun de mettre en place un groupement de commande pour les missions de maîtrise d'œuvre des différents chantiers prévus dans le cadre de la transformation de l'EIC. La transformation d'un EIC nécessite souvent l'intervention de plusieurs maîtrises d'œuvre spécialisées (architecture, ingénierie, urbanisme, etc.). Un groupement de commande permet à plusieurs entités publiques (ou parfois privées) de se regrouper pour passer ensemble un marché, dans le but de mutualiser leurs moyens, d'optimiser leurs ressources, de coordonner nativement les actions et d'acheter des biens, services, ou travaux à des conditions plus avantageuses.

FICHE PROJET

Îlot du Mail, Villeneuve-la-Garenne

Repères

- QPV : AIRE 2029
- Secteur du cas d'étude : Îlot du Mail
- Superficie : 1,05 ha
- Nb total de logements : 362 logements
- Coût total du projet : en cours de définition
- Date de convention NPNRU : -
- Principaux partenaires de projets : Ville de Villeneuve-la-Garenne, EPT Boucle Nord de Seine, ANAH, ANRU, SOLIHA, CDC Habitat

Présentation du contexte

Situé au centre-ville sur lequel est développé un projet NPNRU, l'îlot du Mail est un ensemble immobilier construit sur dalle comprenant :

- 7 bâtiments totalisant 362 logements.
- Une galerie commerciale, des locaux, un cinéma, une brasserie, un espace emploi.
- Deux niveaux de parkings sous dalle (stationnement ville et privés).

La dalle est privative et gérée par le syndicat principal. Compte tenu des multiples dysfonctionnements sur cet ouvrage, il a été décidé d'intervenir sur ce dernier, en lien avec le projet NPNRU, pour contribuer à un retour d'attractivité sur l'ensemble du quartier centre-ville.

Problématiques & enjeux

- **Site initialement conçu en monopropriété qui a souffert d'une vente à la découpe** : l'intégralité du site appartenait initialement à un bailleur institutionnel. Les lots ont par la suite été vendus à la découpe, contribuant à une dévaluation des biens.

QUELLES CAUSES DE COMPLEXITÉ ?		
COMPLEXITÉ TECHNIQUE OU PHYSIQUE	Complexité technique liée à une structuration sur dalle	✓
	Site de grande taille	✓
	Cumul et empiement des volumes	✓
	Complexité physique autre	
COMPLEXITÉ D'USAGE OU DE PROPRIÉTÉ	Imbrication des propriétés privées	✓
	Imbrication des usages	✓
	Écart entre l'usage et la vocation ou la propriété	
COMPLEXITÉ JURIDIQUE	Imbrication des organes de gestion	✓
	Incomplétude des objets juridiques	✓
	Complexité juridique autre	



Bâtiments de la copropriété du Mail, Villeneuve-La-Garenne
Source : Villeneuve-La-Garenne

- **Imbrication des usages** : le site, construit sur dalle, comprend une galerie commerciale et du stationnement en infrastructure – sous dalle – et des logements en étage.
- **Domanialités peu lisibles** : l'îlot du Mail est ouvert sur l'espace public, les passants peuvent traverser la dalle, malgré son statut privé.
- **Un sentiment d'insécurité**, renforcé par le manque de visibilité de la dalle depuis l'espace public.
- **Part minoritaire des propriétaires-occupants et problématiques de charges impayées.**
- **Absence de plans des réseaux du site et problèmes de fuites récurrents.**
- **Complexité de gestion** : l'ensemble immobilier est géré via une structuration en syndicat principal de copropriété et plusieurs syndicats secondaires.

Programme

- Travaux d'aménagement des pieds d'immeuble par le biais de la restructuration de la galerie commerciale et son ouverture/visibilité sur le boulevard Gallieni.
- Connexion avec la future place centrale.
- Création d'un hôtel d'entreprises dans les locaux sur la dalle.
- Transformation du parking des commerçants en parking public, géré à terme par une SPL.
- Réhabilitation des bâtiments.
- Résidentialisation et aménagement de la dalle.



3 questions à

Anne-Claire LEROY, Directrice de l'Aménagement et des Grands Projets
Sylvain GENOT, Responsable Service Habitat et Logement
Leïla RHEMIMET, Chargée de mission Habitat Privé
Lydia BEN CHABANE, Chargée d'opérations Renouvellement Urbain
Ville de Villeneuve-la-Garenne

Comment s'organise la propriété et la gestion de l'îlot du Mail actuellement ?

En 2008, le bailleur a entamé la vente de son patrimoine immobilier via des ventes à la découpe ayant fragilisé l'occupation de la copropriété avec l'arrivée de propriétaires modestes. Actuellement, l'ensemble immobilier comprend quatre syndicats (trois copropriétés résidentielles, une copropriété commerciale) et une monopropriété de logement social. Chaque copropriété secondaire est administrée par un syndic secondaire. Un syndic du syndicat principal gère la dalle et les espaces communs.

Quel est le programme de travaux sur l'îlot du Mail et qui en assure la maîtrise d'ouvrage ?

Le projet de requalification de l'îlot du Mail comprend plusieurs interventions : des opérations de résidentialisation/rénovation sur les copropriétés, des travaux d'aménagement des pieds d'immeuble avec la restructuration de la galerie commerciale et son ouverture sur le boulevard Gallieni, la création d'un hôtel d'entreprises et la transformation du parking commerçants en parking public. La maîtrise d'ouvrage des travaux sur les copropriétés sera assurée par chaque copropriété et par le bailleur

social pour son patrimoine. En phase travaux, les interventions des six maîtrises d'ouvrage devront être coordonnées – c'est un réel enjeu pour la collectivité qui doit être anticipé et piloté éventuellement par un OPC dédié. De façon à simplifier la mise en œuvre, une réflexion a également été engagée pour que certains des opérateurs impliqués délèguent leur maîtrise d'ouvrage aux autres de façon à réduire ainsi le nombre d'intervenants en phase chantier.

Quelle est l'approche de la collectivité afin d'assurer une coordination des différentes maîtrises d'ouvrage ?

L'EPT a désigné un OPCU qui aura à sa charge la coordination des différentes interventions sur le quartier (travaux espaces publics, interventions sur les copropriétés, etc.). Par ailleurs, un architecte-coordonnateur a été nommé et aura pour objectif de garantir le développement d'une vision d'ensemble sur le quartier et une cohérence architecturale et paysagère. Il serait également opportun que les différents syndicats de copropriété sélectionnent une seule et même maîtrise d'œuvre pour leurs travaux et qu'une réflexion soit portée sur la possibilité d'avoir une maîtrise d'ouvrage déléguée.

2 ASSURER UNE GESTION DE L'ATTENTE

Les EIC connaissent déjà – hors périodes de travaux – des fonctionnements urbains et logistiques sources de nuisances pour les résidents ou usagers, et la période de travaux lourds peut accentuer cette « pénibilité résidentielle » associée à un sentiment d'une nouvelle dépréciation du cadre de vie et de ses fonctionnalités. De plus, le cumul des travaux réalisés à l'échelle de l'immeuble avec ceux engagés à l'échelle plus vaste du projet de rénovation urbaine peut renforcer les conséquences sur la gestion quotidienne. Au-delà de l'impact évident sur la qualité du cadre de vie, les nuisances liées aux travaux peuvent amener les résidents à ne plus croire dans les effets positifs du projet et à développer une position sceptique, voire désengagée.

L'intervention de la maîtrise d'ouvrage doit donc être ajustée avec l'aide de l'OPC, en fonction de la phase de travaux et des nuisances provoquées :

- Quels sites, et donc quels usagers, sont impactés en premier ?
- Quelles solutions, même « transitoires » permettraient de rassurer les habitants et de répondre à leur(s) préoccupation(s) principale(s) ?
- Quelles nuisances sont les plus impactantes et donc les plus urgentes ? Sur quels espaces ?
- ...

Ces critères d'analyse (conséquences, nature du site, temporalités, espaces) doivent permettre de consolider une stratégie adaptée de gestion de l'attente.

La phase opérationnelle implique donc de mettre en œuvre différents leviers pour assurer la gestion de l'attente des résidents ou usagers concernés par des travaux. Et il incombe au(x) porteur(s) de projet d'anticiper la gestion de l'attente

et de l'intégrer au plus tôt dès les phases d'élaboration de la transformation de l'EIC.

La gestion de l'attente repose avant tout sur une communication fluide, une réduction des nuisances, et la mise en place de solutions temporaires pour maintenir la qualité de vie des habitants et usagers. Il s'agit notamment :

- **D'informer régulièrement les usagers sur l'évolution des travaux :** Créer un plan de communication dès le début du chantier, avec des canaux variés, informer sur le calendrier des travaux avec des échéances précises et des jalons, désigner potentiellement un médiateur ou une cellule de médiation pour gérer les réclamations et les conflits éventuels.
- **De maintenir la qualité du cadre de vie malgré les travaux par des dispositifs et actions diverses** dont les prescriptions peuvent figurer dans une charte de chantier contractée avec les entreprises telles que :
 - Réduction et limitation des nuisances sonores et de la poussière (horaires de travail adaptés, techniques de réduction du bruit, arrosage des zones poussiéreuses) ;
 - Urbanisme transitoire ou solutions temporaires : par exemple, pour compenser la perte d'un parking ou d'un espace vert temporairement inaccessible, proposer des solutions alternatives (transports en commun renforcés, stationnements temporaires, zones de détente).
 - Sécurisation des chantiers : répartir les phases du chantier de manière à impacter le moins possible les riverains à chaque étape.

→ **De garantir une accessibilité lisible et sécurisée.**

→ **De soutenir les commerçants**, mettre en place une signalétique claire pour garantir leur visibilité, organiser des événements promotionnels, ou encore prévoir des subventions ou des compensations en cas de perte de chiffre d'affaires.

→ **De sécuriser les immeubles partiellement et totalement vides** pour éviter le squat des parties communes en y prévoyant par exemple des occupations temporaires ou par des dispositifs robustes de sécurisation, du gardiennage...

→ En phase opérationnelle, sur un site vide, **de garantir l'interdiction d'accès au site pendant parfois de longues années**, avant le passage à la phase opérationnelle de travaux...
De mettre en place un accompagnement social pour les ménages impactés par des relogements/déménagements/travaux notamment s'ils occupent de manière précaire certains espaces.

Quelques exemples parmi les nombreuses conséquences des travaux à anticiper

Les conséquences des travaux sur les accès :

- Une modification des passages piétons, voitures ou transports en commun, obligeant les usagers à réaliser des détours importants.
- La suppression de places de stationnement.
- Les modifications d'accès au site qui complexifient l'arrivée de services : pompiers, aides à domicile, soignants, pénalisant parfois le maintien en bonne santé des occupants.
- Une altération des conditions de collecte des ordures ménagères avec des problématiques d'hygiène, de santé ou de nuisances olfactives...
- L'interruption de l'éclairage provoquant de l'insécurité.

> Les conséquences des travaux sur le cadre de vie :

- Une dégradation ou suppression (bien que transitoire) des espaces extérieurs de jeux et des espaces verts, lieux de convivialité et de bien-être.
- Des nuisances sonores et des poussières néfastes pour la qualité de l'air respiré.

- Dans les cas de rénovation lourde ou de démolition d'immeubles résidentiels, des relogements, souvent éprouvants...

> Les conséquences des travaux en matière de sécurité :

- Des machines lourdes sur des chantiers ouverts qui peuvent constituer, malgré l'existence de normes de sécurité, un risque pour les passants et les enfants.
- Une limitation ou une suppression transitoire de l'éclairage public le temps des travaux.

> Les conséquences économiques pour les propriétaires, activités économiques et commerciales :

- Une crainte de la part des propriétaires d'une dévaluation de leurs biens.
- Une forte baisse de fréquentation pour les commerces.
- Des contraintes de fonctionnement pour les activités (accès aux stocks, parkings, ateliers).
- La mise en place d'opérations tiroirs, de dispositifs temporaires impliquant des déménagements.

La gestion de l'attente dans les cas spécifiques de démolition

Dans le cadre de projets urbains particulièrement importants, les travaux impliquent parfois des démolitions (de tours ou barres d'immeubles d'habitation, ou de galeries commerçantes...), dont les impacts sociaux, économiques et psychologiques sont avérés. Des opérations tiroirs sont parfois nécessaires pour déménager les occupants de manière temporaire, pendant la période de démolition-reconstruction.

Quelques exemples illustrent ces cas complexes impliqués par la démolition d'ouvrages :

→ À Mantes-la-Jolie, sur le quartier du Val Fourré, la maîtrise d'ouvrage (EPFIF) de l'opération de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD IN) incluse dans le NPNRU, en amont de la réalisation d'une enquête sociale sur 100 % des logements de la copropriété Jupiter, vouée à la démolition, a mobilisé la structure Voisins Malins pour réaliser des actions d'information en porte à porte et permettra ainsi par la suite une bonne réalisation de l'enquête. Ainsi, les craintes des résidents ont pu être anticipées et intégrées, dans la mesure du possible, à la stratégie de relogement.

→ Toujours à Mantes-la-Jolie, dans le quartier du Val Fourré, la rénovation du centre commercial en site occupé présente une très forte complexité opérationnelle. Des opérations tiroirs (déménagements provisoires) seront réalisées pour limiter les acquisitions-évictions extrêmement coûteuses en cas de négociations amiables. Il faut noter que la justification de la Déclaration d'Utilité Publique (DUP), nécessaire pour racheter tout ou partie des lots commerciaux afin qu'ils soient gérés à terme par un opérateur commercial unique, est particulièrement compliquée à réaliser dans ces cas. Il existe en effet très peu d'exemples de réhabilitation de centres commerciaux en site occupé en France.

→ L'EPFIF, dans le cadre du projet urbain de Grigny 2, a développé un site Internet destiné aux actuels occupants des copropriétés qui seront démolies. Y figurent toutes les informations utiles adaptées aux différentes situations des ménages (propriétaires, locataires, composition des ménages...), dont un guide sur le relogement. Des traductions existent également pour les publics allophones (anglais, turc, arabe).

Source : <https://www.grigny2.fr/le-relogement/>

Des initiatives intéressantes dans le cadre du projet urbain de Grigny 2

Mobiliser la Gestion Urbaine et Sociale de Proximité (GUSP) :

À Grigny, dans le cadre de l'ORCOD IN, la maîtrise d'ouvrage (EPFIF) a intégré un «volet quotidienneté» aux missions des opérateurs «Plans de Sauvegarde» des copropriétés. Ainsi, les missions des prestataires incluent la réalisation des diagnostics en marchant afin d'identifier avec le syndic et conseil syndical les problèmes principaux de quotidienneté, l'élaboration d'un plan d'action opérationnel et le suivi de sa mise en œuvre par le syndic.

À titre d'exemple, la GUSP déployée à Grigny par la collectivité, en lien avec l'EPFIF et les prestataires de PDS, a notamment proposé des solutions transitoires pour la gestion des ordures ménagères, historiquement localisées en sous-sol mais rendues inaccessibles, en attendant des transformations liées au projet urbain.

Un fonds de financement prévisionnel des travaux urgents pour diminuer les avances financières des copropriétés en cas de travaux urgents

Pour six copropriétés vouées au recyclage, dans le cadre des plans de sauvegarde «d'attente», une innovation financière a été pensée par l'ANAH et l'EPFIF qui ont constitué un fonds de financement prévisionnel des travaux de mise en sécurité des biens et des personnes (correspondant aux cas concernés par un arrêté municipal d'insalubrité ou de mise en sécurité). L'ANAH, l'EPFIF et l'opérateur déterminent le budget prévisionnel des interventions de ce type et la subvention correspondante est versée sur un compte spécifique. Le fonds est alimenté par l'ANAH (100 % HT) et l'EPFIF (reste à charge). Lorsque l'aléa se présente, l'administrateur provisoire a alors les fonds nécessaires directement disponibles pour le traiter. Un temps important d'administration est alors économisé **permettant de diminuer notamment le temps de prise en charge des dysfonctionnements qui mettent en danger les biens ou les personnes : fuites, pannes d'ascenseurs, risque incendie...**

ENGAGER LA MODIFICATION DU RÉGIME JURIDIQUE DE L'EIC

L'évolution ou la transformation d'un EIC implique bien souvent de faire évoluer le régime juridique existant soit simplement en modifiant les règles de fonctionnement des instances de gestion, soit en mettant un terme au régime institué.

Qu'il s'agisse d'une simple modification, d'une transformation ou d'une dissolution, les règles applicables divergent en fonction du régime retenu, essentiellement celui de la copropriété ou des associations syndicales libres (ASL/AFU).

En copropriété

Si la copropriété est maintenue mais modifiée en raison d'une cession d'une partie du foncier, en raison d'une scission ou d'une démolition partielle, le règlement de copropriété et l'état de division doivent être modifiés.

Dans certains cas, la copropriété peut être vouée à être recyclée (démolition ou transformation de la destination) et dans ce cas, cette dernière doit être liquidée.

Modifier les règles de fonctionnement d'une copropriété

Toute copropriété est régie par le règlement de copropriété, convention qui détermine la destination de l'immeuble, fixe les droits et obligations de chacun ainsi que les règles de fonctionnement. Il précise notamment les éléments permettant de déterminer la quote-part de parties communes attachée à chaque lot et comporte un état de répartition des charges, dans le respect des dispositions de la loi n° 65-557

du 10 juillet 1965 et de son décret d'application. Au règlement de copropriété est associé l'état descriptif de division, qui mentionne les numéros des lots en localisant les parties privatives qui les composent et en précisant la quote-part des parties communes qui leur est associée. Les règles énoncées dans le règlement de copropriété peuvent être modifiées pour répondre aux besoins des copropriétaires ou pour adapter la gestion aux évolutions des circonstances. Différentes règles de vote s'appliquent alors selon que la modification à apporter au règlement est encadrée par l'article 24, 25 ou 26 de la loi de 1965 (cf. **Fiche thématique 2**).

Ainsi, en dehors des adaptations du règlement de copropriété rendues nécessaires par les modifications législatives et réglementaires intervenues depuis son établissement, qui sont votées à la majorité des voix exprimées des copropriétaires (art. 24-II-f de la loi de 1965), les modifications du règlement relatives à la jouissance, l'usage et l'administration des parties communes (changement d'utilisation d'une partie commune, modification des règles de stationnement et/ou d'accès et de sécurité, changements dans l'entretien et maintenance des parties communes...) sont adoptées à la majorité des membres du syndicat des copropriétaires représentant au moins les deux tiers des voix (art. 26 de la loi de 1965). Lorsque la modification implique l'aliénation (cession) d'une ou plusieurs parties communes dont la conservation est nécessaire au respect de la destination de l'immeuble, ou la modification des stipulations relatives à la destination de l'immeuble (changement d'usage), elle ne peut être approuvée qu'à l'unanimité des copropriétaires.

Qui a la charge de la modification du règlement de copropriété?

La modification du règlement de copropriété et de l'État Descriptif de Division (EDD) relève de la responsabilité du syndicat des copropriétaires, représenté par le syndic de copropriété.

- Le syndicat des copropriétaires décide des modifications en assemblée générale (AG), selon les règles de vote définies par la loi de 1965.
- Le syndic organise l'AG, inscrit la question à l'ordre du jour et veille à l'application des décisions.
- Un notaire intervient pour rédiger et publier les modifications au fichier immobilier du service de la publicité foncière, afin de les rendre opposables aux tiers.
- Un opérateur d'aménagement ou une collectivité peut être associé en amont, notamment dans les cas de rénovation urbaine impliquant une refonte des volumes et des usages.

Quand et comment doit se faire cette modification?

La modification du règlement de copropriété et de l'EDD s'inscrit dans plusieurs étapes du projet :

A. En amont du projet

- Identification des nécessités de modification en fonction des transformations prévues.
- Rédaction d'un projet de modification, éventuellement en lien avec l'aménageur ou la collectivité.

En toute hypothèse, l'assemblée générale des copropriétaires ne peut jamais, à quelque majorité que ce soit, imposer à un copropriétaire une modification de la destination de ses parties privatives, ou des modalités de leur jouissance, telles qu'elles résultent du règlement de copropriété.

Si les modifications du règlement de copropriété sont applicables dès leur adoption régulière par l'assemblée générale des copropriétaires, elles ne sont opposables aux tiers qu'après publication au fichier immobilier du cadastre de la Ville, par le biais d'un notaire.

Recyclage de la copropriété

Lorsque la gestion d'un immeuble ou d'un ensemble bâti devient trop complexe du point de vue technique

• Intégration des modifications dans le diagnostic global de la copropriété, surtout si elle fait l'objet d'un Plan de Sauvegarde.

B. Soumission et vote en assemblée générale des copropriétaires

- Convocation de l'AG avec inscription de la modification à l'ordre du jour par le syndic.
- Vote selon les règles de majorité définies par la loi de 1965 :
 - Majorité simple (article 24 de la loi de 1965) : adaptations obligatoires imposées par des évolutions législatives.
 - Majorité des deux tiers (article 26 de la loi de 1965) : modifications affectant la jouissance et l'usage des parties communes.
 - Unanimité des copropriétaires : modification de la destination de l'immeuble ou cession de parties communes nécessaires à cette destination.

C. Formalisation et opposabilité aux tiers

- Intervention d'un géomètre-expert pour définir les nouveaux lots et leurs quotes-parts.
- Rédaction d'un acte modificatif notarié.
- Publication au fichier immobilier du cadastre par un notaire, garantissant l'opposabilité aux tiers (ex. : futurs acquéreurs, investisseurs).
- Mise à jour du règlement de copropriété et de l'EDD auprès de tous les copropriétaires.

(état du bâti trop dégradé), financier (charges trop élevées et impayées, dettes...) ou de la gouvernance (désaccords ou absences de quorum répétés amenant à l'inertie), le recyclage, et donc la disparition de la copropriété, est parfois envisagée.

En droit, une copropriété peut disparaître soit pour des raisons matérielles, soit pour des raisons juridiques :

→ **La disparition matérielle** d'une copropriété intervient en cas de démolition totale de l'immeuble, sauf si l'assemblée générale des copropriétaires décide concomitamment de sa reconstruction.

→ **La disparition juridique** d'une copropriété ne peut intervenir que dans trois cas :

• **La dissolution du syndicat**, y compris le cas échéant des syndicats secondaires, sur décision unanime des copropriétaires.

• **La réunion** de tous les lots entre les mains d'un même propriétaire; la disparition de la copropriété intervient alors de plein droit et le syndicat ne subsiste que pour les besoins de sa liquidation (art. 46-1 de la loi de 1965).

• **La scission de la copropriété** en plusieurs copropriétés distinctes : la scission doit être décidée par l'assemblée générale statuant à l'unanimité, ou par le juge lorsque la copropriété est en difficulté (art. 28 de la loi de 1965), ou cas particulier de la scission introduite par la loi habitat dégradé.

En ASL/AFU

Lors de la transformation d'un EIC, plusieurs situations peuvent impacter l'Association Syndicale Libre (ASL) ou l'Association Foncière Urbaine (AFU) en fonction des modifications apportées à l'organisation foncière et aux espaces communs. Il peut s'agir par exemple de restructuration des volumes, de modifications des équipements communs liés aux travaux sur l'EIC, de modification des règles de répartition des charges. Dans chaque cas, l'ASL ou l'AFU peut être amenée à adapter ses statuts pour refléter la nouvelle organisation spatiale et assurer la gestion des équipements reconfigurés.

Modifier les statuts d'une ASL/AFUL

Le fonctionnement des ASL/AFU est régi par les statuts de l'association, établis conformément aux dispositions de l'ordonnance n°2004-632 du 1^{er} juillet 2004 et de son décret d'application n°2006-504 du 3 mai 2006. Ces statuts déterminent principalement l'objet de gestion de la structure, son périmètre ainsi que les droits et obligations de ses membres.

Les statuts doivent obligatoirement fixer les modalités de leur modification (art. 3 du décret du 3 mai 2006). Ils peuvent prévoir des règles de majorité différentes selon la nature de la modification statutaire, sous réserve que toute évolution conduisant à augmenter

les charges d'un membre de l'association soit adoptée à l'unanimité.

Toutes les modifications statutaires doivent, à l'initiative du président de l'association, faire l'objet d'une déclaration et d'une publication au *Journal officiel* dans un délai de trois mois, décompté à partir de la date de la délibération approuvant lesdites modifications (art. 5 du décret du 3 mai 2006).

Transformer une ASL

Toute ASL dont la création a fait l'objet d'une publication au *Journal officiel* depuis plus d'un an peut demander à être transformée en association syndicale autorisée, sur décision de l'assemblée générale à la majorité qualifiée. Dans ce cas, elle adopte le statut d'établissement public administratif.

La demande de transformation est alors transmise au préfet, qui soumet à enquête publique le projet de statuts de l'association syndicale autorisée⁷, puis consulte les propriétaires avant de décider de l'approbation ou non de cette transformation par arrêté préfectoral (art. 12 à 15 de l'ordonnance de 2004).

Dissoudre une ASL/AFUL

La dissolution d'une ASL/AFUL peut être motivée par plusieurs raisons opérationnelles comme la disparition de l'objet à gérer par suite de travaux de démolition ou de cession à la collectivité.

Les modalités de dissolution d'une ASL/AFUL sont obligatoirement fixées par les statuts de l'association, lesquels doivent préciser l'organe compétent, la majorité requise et les modalités de dévolution de l'actif ou du passif (art. 3 du décret du 3 mai 2006). En cas de disparition de son objet statutaire, l'association peut également être dissoute par acte de l'autorité administrative à la demande de ses membres.

La dissolution doit faire l'objet d'une déclaration et d'une publication au *Journal officiel* dans les trois mois suivant le jour où le président de l'association a constaté que les conditions de dissolution prévues par les statuts sont réunies.

7. Une Association Syndicale Autorisée (ASA) est un établissement public administratif créé et contrôlé par l'État. Ses membres sont des personnes privées, des personnes morales et des personnes de droit public (commune ou département). La création d'une ASA implique la reconnaissance de son utilité publique et l'intervention de l'État, car elle dispose de pouvoirs étendus qui permettent, entre autres, de percevoir des cotisations obligatoires, d'engager des travaux collectifs, et d'utiliser des voies coercitives si nécessaire.



Regard d'expert

Maître Agnès LEBATTEUX,
Avocate associée de la **SCP ZURFLUH LEBATTEUX**
SIZAIRE et associés

Comment et selon quelles conditions liquider un organe de gestion défaillant (AFUL ou syndicat de copropriété)?

Les modalités de liquidation diffèrent selon que l'on se trouve confronté à un syndicat des copropriétaires ou à une Association Syndicale Libre (AFUL ou ASL). **Dans le cas d'un syndicat des copropriétaires**, la liquidation intervient après la dissolution.

Le syndicat survit pour les besoins de sa liquidation, y compris lorsque tous les lots sont réunis en une seule main (opérateur unique par exemple). Faute d'un régime légal unique, on peut distinguer trois grandes hypothèses pour désigner un liquidateur : dissolution consécutive à la réunion de tous les lots en une seule main (dans ce cas le syndic ou à défaut un mandataire *ad hoc* assure la liquidation) ; dissolution consécutive à l'expropriation (un administrateur provisoire peut être nommé pour liquider les dettes du syndicat) ; ou encore liquidation amiable en cas de scission (un représentant légal du syndicat en liquidation doit être désigné pour représenter le syndicat en justice).

Il existe deux types d'opération de liquidation envisageables. La liquidation amiable, qui inclut le paiement des sommes dues aux copropriétaires, le recouvrement des sommes dues par les copropriétaires et les tiers, et la vente du patrimoine propre du syndicat. La liquidation judiciaire implique la désignation du liquidateur publiée au BODACC et dans un journal d'annonces légales.

Pour ce qui est de la dissolution d'une Association Syndicale, elle peut s'imposer pour différents motifs

et deux types de liquidations s'imposent selon les cas. D'une part, la liquidation amiable, régie uniquement par ses statuts et par le droit commun des contrats et qui entraîne sa liquidation, la nomination du liquidateur conformément aux statuts, et le maintien de la personnalité morale de la société pour assurer sa liquidation. D'autre part, la liquidation judiciaire : depuis la loi « Habitat Dégradé » du 9 avril 2024, le juge peut dissoudre et liquider judiciairement une ASL dans certaines hypothèses. C'est une avancée majeure qui devrait permettre la liquidation de certaines ASL dysfonctionnelles.

Comment ajuster un organe de gestion dysfonctionnel?

En dehors de la liquidation pure et simple d'un organe de gestion dysfonctionnel, d'autres solutions peuvent être explorées.

Première solution : la **scission amiable ou judiciaire** qui permet le retrait de bâtiments ou de volumes de la copropriété horizontale. Dans un périmètre d'EIC, la scission volumétrique est possible pour des EIC, mais pas pour un bâtiment unique. Une Union de syndicats doit gérer les équipements communs restants.

Une autre solution consiste à mener une **subdivision par constitution de syndicats secondaires**. Elle permet, dans certaines conditions, de rendre un bâtiment relativement autonome tout en maintenant un syndicat horizontal pour les équipements communs. Elle ajoute une strate de gestion supplémentaire et nécessite une bonne coordination entre le syndicat principal et les secondaires. Mais dans certains cas, il est préférable de maintenir le

syndicat principal avec des syndicats secondaires plutôt que de procéder à une scission.

Et enfin, troisième solution, le **retrait des Unions de Syndicats et des ASL**. Les statuts des Unions de Syndicats ne peuvent interdire le retrait d'un membre. Pour les ASL, les statuts doivent prévoir les modalités du retrait, qui peuvent nécessiter l'unanimité. Le retrait peut être imposé par un juge en cas de difficultés de gestion, financières ou juridiques, dans un périmètre ORCOD.

Quels sont les points de vigilance lors de la phase de création d'un organe de gestion *ad hoc*?

Au regard des difficultés recensées, trois points de vigilance doivent être assurés.

Tout d'abord la lisibilité de la pyramide : il s'agit d'éviter la multiplication des organes de gestion et de définir clairement les compétences de chaque entité.

Ensuite la transparence : l'enjeu est d'assurer une gestion transparente avec une communication claire des décisions et de comptabiliser séparément les charges de chaque structure afin de permettre au propriétaire d'identifier les différents coûts réels.

Et enfin les modalités de dissolution et de liquidation : il est important de prévoir conventionnellement les règles de dissolution et de liquidation dans le règlement de copropriété ou les statuts. Pour les ASL, définir avec beaucoup d'attention les conditions de retrait et de dissolution, ainsi que le sort des clauses du cahier des charges et des servitudes réciproques après retrait ou dissolution.

4

ANTICIPER LA GESTION FUTURE ET ASSURER LA PÉRENNITÉ DU PROJET

É **viter la reproduction ou le déplacement des dysfonctionnements comme anticiper la gestion ultérieure du site** sont la garantie que l'action mise en œuvre soit utile et pérenne.

Cette question est importante dans les cas où l'on intervient en rénovation ou restructuration d'un EIC sans pour autant en défaire toute la nature : il convient alors de prévoir les modifications qui évitent au maximum la reproduction des difficultés. Elle est aussi centrale dans la mesure où la mise en œuvre d'EIC réapparaît aujourd'hui dans bon nombre de projets et d'opérations immobilières neuves : en cherchant une certaine densité associant

une multitude d'usages et de fonctionnalités, il est fréquent que les projets recréent des situations complexes qui seront sans doute demain difficiles à faire évoluer! Anticiper alors au maximum cette complexité et tirer les leçons des erreurs passées est alors une condition sine qua non de réussite.

Dès la phase de conception du projet, plusieurs questions doivent être posées :

→ Quelles sont les principales causes de complexité à anticiper concernant la complexité juridique, physique et d'usage?

Quelques pratiques utiles à noter en cas de création ou restructuration d'une AFUL

→ L'intégration de la collectivité en tant que membre, voire idéalement en présidence de l'AFUL, facilite dès le début la gouvernance de l'organe de gestion et donc le bon traitement dans le temps des objets à gérer. En effet la collectivité, du fait de sa posture professionnelle, est naturellement concernée par la garantie de l'intérêt général, et est particulièrement encline à encadrer avec rigueur la vie interne de l'AFUL. Par exemple, la tenue des assemblées générales régulières est plus facile à mettre en place lorsque la collectivité est membre ou présidente de l'AFUL.

→ Le couplage des assemblées générales des AFUL avec celles des copropriétés liées pour faciliter la cohérence des décisions prises et instaurer un rythme de réunions commun. La détermination du rythme de réunion est à opérer dès la création de l'organe de gestion car il apparaît bien plus complexe de l'imposer après des années de (dys)fonctionnements.

→ La détermination en amont du budget annuel de fonctionnement lors de la création de l'AFUL, à la fois sur le volet de l'entretien et de la gestion du site, mais aussi concernant les dépenses dédiées à la vie interne de l'organe de gestion (personnel, dépenses liées à la tenue et à l'organisation des réunions...) indispensable pour anticiper les coûts de gestion et s'assurer de l'équilibre financier du fonctionnement.

→ La rédaction des statuts des organes de gestion. Si la division en volumes était en partie choisie pour sa souplesse statutaire, comparativement à la copropriété, les retours d'expérience invitent aujourd'hui à détailler davantage les statuts qui régissent les AFUL/ASL. L'objectif est à la fois :

- de garantir une relative autonomie aux propriétaires des volumes afin d'éviter que les co-volumiers ne dépendent de l'avis d'un seul pour décider;
- mais aussi, d'assurer une cohérence de gestion et de conserver dans la durée l'harmonie architecturale et urbaine du site.

→ Comment limiter les risques de reconstitution des situations de complexités à terme?

→ Comment assurer une gestion pérenne et fonctionnelle du site?

Limiter les risques futurs de complexité physique pour les nouvelles opérations

Dans les nouveaux programmes immobiliers, pour limiter les causes de complexités structurelles ou fonctionnelles, il est important de sécuriser en amont la possible autonomisation des volumes et des réseaux.

Il est également souhaitable de prévenir le cloisonnement progressif des différents espaces de l'ensemble immobilier (immeuble et résidentialisation) pouvant résulter de problématiques d'insécurité.

Ainsi le risque de création progressive d'une complexité physique du site devra être intégré dans le temps long dans les réflexions de l'organe de gestion.

Complexité d'usage ou de propriété

Une autre complexité souvent observée concerne l'imbrication des usages ou des propriétés privées ou encore, l'écart entre l'usage et la vocation d'un espace. Qu'il s'agisse d'une copropriété ou de volumes, il est préférable de détailler au sein des statuts des organes de gestion, des règlements de copropriétés, des états descriptifs de division en volumes et des cahiers des charges et servitudes des AFUL/ASL, l'exhaustivité des services, espaces et volumes communs dédiés :

- à la gestion des ordures ménagères;
- à la gestion des réseaux, du chauffage, de l'électricité, de l'eau;
- au stationnement;
- à tout autre service commun.

Pour ces objets dont les contours doivent être bien définis, les documents devront identifier la structure de gestion qui en assure l'entretien et en assume la propriété.

Une attention particulière au moment de la commercialisation des charges foncières

Plaine Commune Développement, Entreprise Publique Locale (EPL) au service du développement et renouvellement urbain du territoire de Plaine Commune (Seine-Saint-Denis), a systématisé une pratique visant le bon fonctionnement futur de ses opérations immobilières neuves.

L'EPL exige des promoteurs partenaires qu'ils fournissent un prévisionnel de charges de copropriété qui sera transmis aux futurs acquéreurs dans l'objectif de limiter le risque d'impayés de charges à l'avenir. Ce n'est pas un outil coercitif, mais cela permet à l'aménageur d'apprécier le niveau estimé des charges. Une démarche didactique d'information des futurs copropriétaires concernant le fonctionnement de la copropriété et le montant estimatif des charges de copropriété est aussi mise en oeuvre.

La mise en place de conventions ou protocoles complémentaires pour détailler ces éléments entre les copropriétaires ou co-volumiers et la Collectivité peut aussi être une pratique à retenir.

En synthèse

La mise en œuvre d'un projet de transformation sur un EIC suppose d'**anticiper et de piloter plusieurs enjeux opérationnels majeurs**, indispensables à la réussite du projet. La **coordination des chantiers** constitue un point de vigilance central. En contexte d'EIC, la multiplicité des maîtrises d'ouvrage et des prestataires impose une organisation rigoureuse des interventions. Le recours à un **OPC** (Ordonnancement, Pilotage, Coordination) ou à un **architecte urbaniste-coordonateur** peut faciliter la gestion des interfaces et la résolution des conflits de planning. Dans certains cas, la mise en place d'un groupement de commandes entre opérateurs permet d'optimiser la maîtrise d'œuvre et de mutualiser les moyens.

La **gestion de l'attente des usagers** est également déterminante pour préserver la qualité de vie pendant les travaux. Elle repose sur des actions concrètes :

dispositifs de communication, aménagements transitoires, sécurisation des espaces, ou accompagnement ciblé des commerçants et des ménages concernés.

Par ailleurs, il est essentiel d'**anticiper les conditions de gestion future du site** dès la phase de conception afin d'éviter la reproduction de dysfonctionnements structurels. Cela implique de penser les modèles de gouvernance, de financement et d'entretien dans la durée.

Enfin, la transformation d'un EIC entraîne souvent des **ajustements juridiques**, en particulier en matière de copropriété (modification du règlement, dissolution en cas d'irrémediabilité) ou d'**associations syndicales** (adaptation des statuts, transformation ou extinction). Ces évolutions doivent être encadrées juridiquement et intégrées à la stratégie globale du projet.

FICHES THÉMATIQUES

1. Tableau des études de diagnostic nécessaires	94
2. Règles de prises de décision en copropriété	95
3. Le droit de préemption	97
4. Sortie des biens du domaine public : déclassement et cessions	99
5. Les différents types de DUP	101
6. Les évolutions législatives récentes relatives à l'habitat dégradé	105
7. Les baux emphytéotiques	107
8. Les ASL	108
9. Division en volumes	110
10. Scission de copropriété	112
11. Les différents modes de réalisation	114
12. Régimes d'aides de l'ANAH	118
13. Régime d'aides de l'ANRU	120
GLOSSAIRE	122

1. Tableau des études de diagnostic nécessaires

Coordination / Pilotage	MOA potentielle	Compétences BET	Délai approx.
Habitat	Copropriétés Organes de gestion Collectivités Bailleurs	Habitat privé et social Immobilier Étude de marché Ingénierie sociale	4 à 6 mois
Urbanisme	Collectivités	Droit foncier et de l'immobilier Droit de la copropriété Droit de l'urbanisme	8 à 12 mois
Aménagement	Copropriétés Organes de gestion Collectivités	Habitat privé Comptabilité Fonctionnement des organes de gestion et copropriétés	4 à 6 mois
Audit technique	Copropriétés Organes de gestion Collectivités	BET VRD, BET bâtiment, BET structure, Économiste de la constructio	4 à 6 mois
Analyse architecturale et patrimoniale	Copropriétés Organes de gestion Collectivités Bailleurs	Architecture Patrimoine BET structure Économiste de la construction	4 à 6 mois
Étude urbaine et paysagère	Collectivités	Urbanisme Aménagement Paysage Environnement	8 à 12 mois
Étude mobilité et stationnement	Copropriétés Collectivités Copropriétés Organes de gestion	Mobilités Stationnement Mobilités douces	4 à 6 mois
Diagnostic économique et commercial	Collectivités	Développement économique Commerces	4 à 6 mois
Mission de concertation	Collectivités	Concertation Ingénierie sociale Langues étrangères Communication Design	Tout au long de la fabrication du projet
AMO Coordination pilotage	Collectivité Copropriétés Organes de gestion	Coordination/Pilotage Habitat Urbanisme Aménagement	Tout au long de la période de réalisation des études

2. Règles de prises de décision en copropriété

Résumé et définition

Les modalités de prise de décision en copropriété sont définies par la loi, et cadrées selon l'objet de la décision devant être prise. Ces règles régissant la prise de décision lors des assemblées générales constituent un élément crucial du bon fonctionnement d'une copropriété. Elles ont un impact direct sur les marges de manœuvre et possibilités de traitement des copropriétés et des Ensembles Immobiliers Complexes parfois associés. Pour certaines copropriétés, et notamment dans le cas des EIC (où les copropriétés rassemblent généralement un nombre important de copropriétaires), il peut parfois être complexe d'arriver à voter une résolution en assemblée générale, faute d'une participation suffisante ou en raison des contraintes liées aux règles de prises de décision. Cela peut entraîner des situations de blocage, entravant ainsi l'avancement des projets de la copropriété.

La loi précise différentes règles d'atteinte de la majorité en fonction de la nature et de l'importance des décisions à prendre. La bonne compréhension de ces règles s'avère capitale pour assurer un fonctionnement optimal de l'organe de gestion.

→ Champs d'application

La loi du 10 juillet 1965 apporte une première définition du statut de la copropriété :

«La présente loi régit tout immeuble bâti ou groupe d'immeubles bâtis à usage total ou partiel d'habitation dont la propriété est répartie par lots entre plusieurs personnes. Le lot de copropriété comporte obligatoirement une partie privative et une quote-part de parties communes, lesquelles sont indissociables»

(loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Présent ou représenté en assemblée générale, chaque copropriétaire a le droit de vote et dispose d'un nombre de voix équivalent à une quote-part (aussi appelée tantième) de parties communes. Pour que certaines décisions soient mises en œuvre, elles doivent recueillir une majorité de voix. La loi du 10 juillet 1965 définit plusieurs règles d'atteinte de la majorité selon l'objet et l'ampleur des décisions à prendre : la majorité absolue, la double majorité, et l'unanimité.

→ Mise en œuvre

Pour la grande majorité des décisions prises en assemblée générale, la règle de la majorité simple des voix (ou des tantièmes) des copropriétaires présents ou représentés est appliquée. Néanmoins, pour certaines décisions particulièrement impactantes, d'autres règles plus contraignantes d'atteinte de la majorité font foi.

Type de majorité	Majorité simple	Majorité absolue	Double majorité	Unanimité
Définition Conditions particulières	Majorité des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés . À noter que les abstentionnistes ne sont pas pris en compte (en pratique, on ne retient dans le calcul seulement les POUR et CONTRE).	Majorité des voix de tous les copropriétaires présents, représentés ou absents. Si la décision n'est pas adoptée : - Si le projet a recueilli au 1/3 des voix de tous les copropriétaires du syndicat, la même assemblée peut se prononcer à l'occasion d'un nouveau vote à la majorité simple. - Sinon , une nouvelle assemblée convoquée dans le délai de trois mois peut décider à la majorité simple .	Majorité de tous les copropriétaires (présents, représentés ou absents) détenant les 2/3 des voix . Si la décision n'est pas adoptée, mais qu'elle recueille au moins l'approbation de la moitié des membres du syndicat des copropriétaires présents ou représentés, représentant au moins un tiers des voix de tous les copropriétaires, l'assemblée générale procède à un second vote à la majorité absolue.	Les décisions les plus importantes requièrent l'unanimité de tous les copropriétaires, et pas seulement des copropriétaires présents ou représentés.
Exemples	<ul style="list-style-type: none"> • Adoption du budget prévisionnel. • Travaux d'entretien et de maintien de l'immeuble en bon état. • Remplacement d'un équipement vétuste par un équipement du même type. • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Scission de la copropriété. • Travaux d'économie d'énergie qui ne relèvent pas de l'entretien. • Installation de dispositifs de fermeture de l'immeuble : interphone, digicode... • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Modification du règlement de copropriété concernant la jouissance, l'usage et l'administration des parties communes. • Surélévation ou construction de bâtiment. • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Suppression d'un équipement collectif : ascenseur, chauffage. • Aliénation des parties communes. • Modification de la répartition des charges (sauf exceptions). • ...

3. Le droit de préemption

Résumé

En matière d'urbanisme et d'aménagement, le droit de préemption se définit juridiquement comme la possibilité, conférée par la loi, de se substituer à l'acquéreur d'un bien, aux mêmes conditions ou à des conditions fixées par la juridiction compétente et acceptées par le propriétaire initial.

En matière d'aménagement urbain, ce droit de préemption comprend principalement le droit de préemption urbain, le droit de préemption au sein des zones d'aménagement différées et le droit de préemption commercial. Dans une démarche environnementale, il a également été instauré récemment dans les espaces naturels sensibles, pour la préservation des ressources en eau destinées à la consommation humaine et pour l'adaptation des territoires au recul du trait de côte.

Le **droit de préemption urbain**, encadré par les articles L. 211-1 et suivants du code de l'urbanisme, offre la possibilité pour les personnes publiques d'acquérir en priorité les biens mis en vente par leurs propriétaires sur certaines zones définies de leurs territoires, en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, d'opérations d'aménagement urbain (projet urbain, politique locale de l'habitat, maintien, extension ou accueil d'activités économiques, etc.).

Le droit de préemption au sein des **zones d'aménagement différé** est une procédure régie par les articles L. 212-1 et suivants du code de l'urbanisme, permettant aux collectivités publiques, aux établissements publics y ayant vocation ou aux concessionnaires d'une opération d'aménagement, pendant une durée de 6 ans renouvelable, de maîtriser progressivement les emprises foncières de la zone pour éviter le renchérissement d'un futur aménagement.

Le **droit de préemption commercial**, visé aux articles L. 214-1 et suivants du code de l'urbanisme, permet aux personnes publiques d'avoir la priorité pour acheter des fonds artisanaux, fonds de commerce, baux commerciaux et terrains portant ou destinés à porter des commerces afin d'assurer une certaine « mixité commerciale ».

→ **Le champ d'application du droit de préemption :**

Le droit de préemption urbain peut être instauré sur tout ou partie des zones urbaines et des zones

d'urbanisation future délimitées par un plan local d'urbanisme, dans les périmètres de protection rapprochée de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines, dans les zones et secteurs définis par un plan de prévention des risques technologiques, dans les zones soumises aux servitudes prévues au II de l'article L. 211-12 du code de l'environnement, sur tout ou partie des espaces urbains et des secteurs occupés par une urbanisation diffuse, ainsi que sur tout ou partie du territoire couvert par un plan de sauvegarde et de mise en valeur rendu public ou approuvé, lorsqu'il n'a pas été créé de zone d'aménagement différé ou de périmètre provisoire de zone d'aménagement différé sur ces territoires (article L. 211-1 du code de l'urbanisme).

L'article L. 213-1 du code de l'urbanisme détermine les biens soumis au droit de préemption et ceux qui en sont exclus. À titre d'exemple, sont soumis au droit de préemption la cession de tout immeuble ou partie d'immeuble, bâti ou non bâti, la cession de droit indivis ou la cession de la majorité des parts d'une société civile immobilière. En revanche, ne sont pas soumis au droit de préemption les immeubles construits par les sociétés coopératives d'habitations à loyer modéré, ainsi que les immeubles ayant fait l'objet d'une décision d'agrément du représentant de l'État dans le département en vue de la construction ou de l'acquisition de logements neufs.

Le droit de préemption commercial peut être instauré uniquement pour les biens situés dans un « *périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité, délimité par délibération motivée du conseil municipal* » (article L. 214-1 du code de l'urbanisme).

→ Mise en œuvre

Le propriétaire d'un bien soumis au droit de préemption doit remplir un formulaire dénommé Déclaration d'Intention d'Aliéner (DIA) qui doit être adressé à la personne publique afin que cette dernière puisse décider si elle exerce ou non son droit de préemption.

À ce titre, le titulaire du droit de préemption peut demander des informations complémentaires dont la liste limitative est fixée par l'article R. 213-7 du code de l'urbanisme (ex. : le dossier de diagnostic technique) ainsi qu'à visiter le bien.

La décision du titulaire du droit de préemption doit être notifiée dans un délai de deux mois à compter de la réception de la déclaration d'intention d'aliéner (article L. 213-2 du code de l'urbanisme). Toutefois, ce délai est suspendu dans le cas d'une demande d'informations complémentaires ou d'une demande de visite du bien et reprend à compter de la réception des documents par le titulaire du droit de préemption, du refus par le propriétaire de la visite du bien ou de la visite du bien par le titulaire du droit de préemption (article L. 213-2 du code de l'urbanisme).

Enfin, dans le cas où le montant du prix du bien aliéné est supérieur à 180 000 euros, le titulaire du droit de préemption doit recueillir l'avis de la Direction immobilière de l'État (ancien Service des Domaines) sur le prix de l'immeuble dont il envisage de faire l'acquisition (article R. 213-21 du code de l'urbanisme).

4. Sortie des biens du domaine public : déclassement et cessions

Résumé

L'inaliénabilité du domaine public constitue un obstacle à la réalisation d'opérations visant à modifier la structure urbaine des quartiers. Afin de permettre à l'administration de valoriser son patrimoine, de céder ses biens pour réaliser des opérations d'aménagement, ainsi que des programmes immobiliers privés dans lesquels les dépendances domaniales sont situées, le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) permet de déroger au caractère absolu du principe d'inaliénabilité du domaine public en exigeant au préalable la désaffectation et le déclassement (incorporation dans le domaine privé). À l'inverse, le classement d'un bien dans le domaine public consiste à l'affecter officiellement à l'usage du public ou d'un service public. Une fois classé, ce bien ne peut plus être vendu ni faire l'objet de droits privés. La procédure de classement peut par exemple s'avérer utile pour des sites sur lesquels des statuts de propriété foncière (privés) sont incohérents avec les usages du quotidien (publics). Il peut par exemple s'agir d'aires de jeux pour enfants ou d'espaces extérieurs paysagers.

→ Champs d'application

Lorsqu'un bien n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, il ne relève plus du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement⁸. Il en résulte que l'aliénation du domaine public ne peut intervenir qu'une fois que celui-ci n'est plus « affecté » à un service public ou à l'usage direct du public d'une part (**désaffectation**), et d'autre part après acte administratif de « **déclassement** » : **la désaffectation est donc la condition sine qua non du déclassement**.

La procédure de déclassement obéit, d'une façon générale, au principe du parallélisme des formes et des compétences : **c'est à la collectivité propriétaire – et plus précisément à son organe délibérant – qu'il appartient de décider la désaffectation et de prononcer le déclassement**.

S'agissant des opérations d'aménagement telles que définies à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, l'article L. 318-1 du même code prévoit que l'État peut, quant à lui, modifier l'utilisation des dépendances du domaine public des autres personnes publiques.

La procédure de déclassement ne comporte pas nécessairement d'enquête publique. **L'enquête publique préalable au déclassement n'est nécessaire que lorsqu'un texte le prévoit expressément**. C'est le cas principalement pour les dépendances de la voirie routière, lorsqu'il est porté atteinte aux fonctions de desserte et de circulation de la voie⁹. Ici, la nécessité de recourir à une enquête publique repose sur deux critères d'appréciation :

- Si les déclassements ont pour conséquence la non-affectation, partielle ou totale, de la voie à la circulation générale, ou lorsque les droits d'accès des riverains sont mis en cause (suppression, restriction d'accès par exemple...), il y a atteinte aux fonctions de desserte, l'enquête publique est nécessaire.
- La mise à l'enquête publique n'est pas nécessaire si le classement ou le déclassement de la voie est déjà prévu dans un document de planification lui-même assujéti à enquête publique. Il en va de même lorsque l'opération comporte une expropriation, elle-même soumise à enquête d'utilité publique¹⁰.

8. Article L. 2141-1 du CG3P.

9. Article L. 143-1 du code de la voirie routière.

10. Le guide des procédures de classement/déclassement des voies communales disponible sur le site de la DDT de la Creuse propose des détails sur la mise en œuvre de ces procédures : http://www.creuse.gouv.fr/content/download/4892/35243/file/Guide_Classement_declassement_VC.pdf, ainsi qu'une fiche technique sur le sujet : http://www.creuse.gouv.fr/content/download/4894/35251/file/fiche_technique_classement_declassement_cle07d87c-1.pdf

→ Mise en œuvre

Cas 1 : Procédure normale

La désaffectation est une notion factuelle qui consiste à faire cesser l'utilisation du bien par le public ou par un service public; par exemple, un bâtiment est fermé et vidé des services qui l'occupaient. Elle résulte souvent d'une décision administrative décidant de ne plus utiliser le bien en cause (arrêté préfectoral sur la demande du conseil municipal par exemple) mais elle doit être précédée du consentement ou avis de la personne physique ou morale actuellement occupante. La désaffectation est établie par acte d'huissier qui atteste de la désaffectation factuelle et matérielle de la parcelle au domaine public communal.

Le déclassement est un acte administratif formel et exprès pris par le propriétaire du domaine (parfois après enquête publique).

Pour être légale, une mesure de déclassement doit être accompagnée de la désaffectation de la dépendance qu'elle concerne.

Procédure normale



Source : Clarisse David et Walter Salamand, article publié le 10/07/2017 dans lettreducadre.fr

Procédure de la cession sous condition suspensive



Source : Clarisse David et Walter Salamand, article publié le 10/07/2017 dans lettreducadre.fr

Cas 2 : Procédure dérogatoire du déclassement anticipé

L'article L. 2141-2 du CG3P, ainsi que la loi n°2016-1961 du 9 décembre 2016 (dite « loi Sapin 2 ») prévoient la possibilité de déclassement avant désaffectation (délai ne pouvant excéder 6 ans). Dès lors qu'elle est décidée et certaine au moment du déclassement. Ceci permet par exemple aux pouvoirs publics de financer une part du renouvellement de leur parc immobilier, affecté à un service public, en le cédant alors même que la désaffectation matérielle n'est pas encore intervenue, dans l'attente de la construction d'un nouvel immeuble et du déménagement.

Procédure dérogatoire du déclassement anticipé



Source : Clarisse David et Walter Salamand, article publié le 10/07/2017 dans lettreducadre.fr

Cas 3 : Procédure de cession sous condition suspensive

L'article L. 3112-4 du CG3P consacre enfin la possibilité de conclure des promesses de vente (ou d'attribution d'un droit réel civil) portant sur des biens du domaine public, sous condition suspensive de déclassement et de désaffectation ultérieures, ce qui présente de forts avantages en termes de sécurité juridique pour les acquéreurs (notamment pour obtenir l'ensemble des autorisations d'urbanisme nécessaire à des travaux) et les personnes publiques, qui pratiquent déjà régulièrement cette technique.

5. Les différents types de DUP

Résumé

Dans le cadre d'Ensembles Immobiliers Complexes, la collectivité ou son opérateur concessionnaire peut être contraint de mobiliser la procédure d'expropriation pour se rendre acquéreur des fonciers privés, nécessaires à la conduite du projet urbain.

Cette acquisition forcée de biens appartenant à des personnes privées nécessaires à une personne publique pour la réalisation d'une opération d'intérêt général, suppose au préalable le prononcé d'une Déclaration d'Utilité Publique (DUP).

Plusieurs types de DUP existent selon la nature et la justification de l'intérêt général. L'ensemble de la procédure liée à l'expropriation est codifié par le code de l'expropriation, qui définit deux catégories principales de DUP : **la DUP dite travaux**¹¹ lorsque l'utilité publique est liée à un projet défini (par exemple un projet d'aménagement), et **la DUP dite réserve foncière**¹² lorsque le projet n'est pas encore établi mais qu'il est nécessaire de procéder à l'acquisition des immeubles (pour éviter toute spéculation foncière par exemple). Pour ce qui est des projets de renouvellement urbain et des opérations d'aménagement qui les mettent en œuvre, c'est la DUP classique, dite travaux, qui est majoritairement utilisée.

Par ailleurs, pour les interventions sur l'habitat dégradé d'autres types de DUP peuvent être mobilisés : Opération de Restauration Immobilière (ORI), Vivien, Carence.

→ Champs d'application :

La DUP est une procédure qui fait partie de la phase administrative de la procédure d'expropriation : **elle permet de réaliser une opération d'aménagement sur des terrains privés en les expropriant pour cause d'utilité publique.**

Cette procédure est nécessaire en application de l'article 545 du Code civil selon lequel « nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité ».

Son fondement relève de la loi du 8 mars 1810 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Cette loi a posé les principes qui régissent encore aujourd'hui la procédure d'expropriation découpée en deux phases distinctes : administrative et judiciaire (voir ci-après). La DUP est nécessairement d'initiative publique : Ville, EPCI, communes ou État. En revanche, son bénéfice peut être pris au profit d'un aménageur dûment titré par une concession d'aménagement. Elle est obtenue, à l'issue d'une enquête publique, par arrêté préfectoral, dont la validité est de 5 ans.

La loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967 a introduit dans les codes de l'urbanisme et de l'expropriation une procédure de mise en compatibilité du plan d'occupation des sols avec la DUP.

Cette disposition permet simultanément de déclarer d'utilité publique le projet et de mettre en compatibilité le Plan Local d'Urbanisme (PLU) en vigueur¹³.

Notons aussi que, dans tous les cas, la DUP implique que l'usage futur des terrains soit bien conforme à la description qui en est faite lors de l'exposé du projet.

→ Le déroulé de la procédure d'expropriation

La procédure d'expropriation permet de contraindre une personne privée à céder un bien, moyennant une indemnité; la cession intervenant au profit de l'entité désignée dans l'ordonnance d'expropriation. Elle comporte deux phases distinctes : une phase administrative et une phase judiciaire.

11. Article R. 11-3 du code de l'ancien code de l'expropriation – devenu le R. 112-4 du nouveau code.

12. Article L. 221-1 du code de l'urbanisme.

13. Article L. 153-54 du code de l'urbanisme.

La phase administrative s'organise autour de deux enquêtes publiques :

- **L'enquête publique de DUP** qui aboutit à l'arrêté préfectoral d'Utilité Publique. La composition du dossier mis à l'enquête est définie par le code de l'expropriation¹⁴. Si le projet pour lequel est sollicitée la DUP est soumis à évaluation environnementale, le dossier comporte nécessairement une étude d'impact, et dans ce cas l'enquête publique peut être unique avec celle prévue à l'évaluation environnementale.
- **L'enquête parcellaire** qui vise à identifier précisément l'ensemble des propriétaires et ayants droit concernés et à leur assurer une parfaite information de la procédure en cours. Elle aboutit à un arrêté préfectoral de cessibilité, lequel doit être notifié à chaque propriétaire et dont la durée de validité est habituellement de 6 mois.

Ces enquêtes durent au minimum 15 jours calendaires chacune. Et l'enquête parcellaire peut être menée en même temps que l'enquête publique de DUP, auquel cas on parle d'enquête conjointe.

Une fois ces deux arrêtés obtenus, ils sont notifiés aux propriétaires concernées, et le dossier peut être adressé au juge de l'expropriation, lequel prend, après vérification de la conformité administrative du dossier, **une ordonnance d'expropriation qui acte le transfert effectif de propriété**.

Cette obtention marque le début de la **phase judiciaire**. La **jouissance des biens** est subordonnée au paiement de l'**indemnité d'expropriation**¹⁵. Cette indemnité peut être convenue amiablement entre les parties à tout moment de la procédure, auquel cas elle est versée à l'occasion d'un acte notarié ; soit un acte de cession en bonne et due forme si l'ordonnance d'expropriation n'a pas été prise, soit un traité d'adhésion quittance si l'ordonnance est signée.

14. Article R. 112-5 du code de l'expropriation.

15. L'article L. 321-1 du code de l'expropriation prévoit que « les indemnités allouées couvrent l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation ».

Aussi, l'indemnité se décompose en réalité en :

- une indemnité principale, qui reflète la valeur intrinsèque du bien exproprié ;
- une indemnité de emploi calculée par l'application d'un pourcentage à l'indemnité principale et qui correspond au coût des frais nécessaires à l'achat d'un bien identique à celui exproprié ;
- des indemnités accessoires, qui peuvent revêtir diverses formes selon les cas et indemnisent de la valeur des biens matériels et financiers dont la perte est en lien direct avec l'expropriation.

En cas de désaccord, les parties peuvent solliciter le juge de l'expropriation pour fixer le montant des indemnités. Cette procédure contradictoire se déroule en trois temps :

- Envoi d'un mémoire valant offre au propriétaire par lettre recommandée avec accusé de réception ou par acte d'huissier. À partir de la réception de ce courrier, l'exproprié a un mois pour faire connaître à la personne publique, par lettre recommandée avec avis de réception son acceptation ou le montant détaillé de sa demande.
- Constatation du refus ou de la non-réponse et demande de jugement.
- Transport du juge sur place afin de procéder à la visite des lieux.
- Audience.
- Jugement.

En cas de désaccord sur le montant fixé par le juge, les parties peuvent faire appel. Celui-ci est cependant non suspensif. La partie expropriante peut alors consigner les fonds et prendre possession des biens.

À noter :

- Les phases administratives et judiciaires peuvent être menées en parallèle afin d'optimiser les calendriers. En effet, la phase judiciaire correspond au prononcé de l'acte déclarant l'utilité publique et à la prise d'un arrêté de cessibilité. La phase judiciaire correspond à l'intervention du juge judiciaire de l'expropriation qui intervient dans la procédure pour opérer le transfert de propriété et fixer les indemnités dues aux propriétaires. En phase administrative, l'enquête de cessibilité peut être réalisée en parallèle à l'enquête préalable d'utilité publique.
- Dans la mesure du possible, il convient de faire coïncider au mieux transfert de propriété et jouissance du bien.

→ La démonstration de l'utilité publique

Sécuriser la procédure en amont nécessite de vérifier la capacité à démontrer l'utilité publique de l'intervention.

L'appréciation de l'utilité publique d'un projet est réalisée sur la base de trois critères qui s'articulent autour des motifs de l'expropriation et du but poursuivi par la personne morale expropriante :

- Le recours à la théorie dite « du bilan » qui vise à s'assurer que les avantages de l'opération l'emportent sur ses inconvénients, en tenant compte de l'ensemble des intérêts publics et privés en jeu.
- L'opportunité du projet.
- Le caractère nécessaire de l'expropriation, à travers la démonstration de l'absence de solutions alternatives.

→ Les effets de la DUP

L'inclusion d'un bien dans un périmètre de DUP ouvre à son propriétaire un **droit de délaissement** : il peut mettre en demeure l'expropriant d'acquiescer son bien. Puis, l'ordonnance d'expropriation éteint tous les droits sur un bien, notamment les baux qu'ils soient commerciaux, professionnels ou d'habitation. Des conventions d'occupation doivent alors être mises en place en attendant la libération effective des lieux. La partie expropriante est dans l'obligation d'indemniser les ayants droit, dont les locataires :

- Pour les occupants de bonne foi des locaux à usage d'habitation constituant leur habitation principale des propositions de relogement sont obligatoirement faites (la Cour de cassation a écarté dans un arrêt du 20 décembre 2018, les considérations sur le statut des occupants et sur les circonstances de l'opération pour accorder le droit au relogement).
- Pour les activités économiques et commerciales, l'expropriant doit verser des indemnités d'éviction ou de transfert. Le risque économique est alors important.

Attention : Il faut noter que la mise en œuvre d'une procédure de DUP est lourde et nécessite une rigueur absolue dans le respect des dates et des textes sous peine d'annulation en cas de recours. **La mobilisation d'un expert juridique (avocat ou service juridique) pour sécuriser le bon déroulé de la procédure est fortement recommandée.**

→ D'autres types de DUP

Pour les interventions sur l'habitat privé dégradé, d'autres types de DUP peuvent être mobilisées.

La DUP - ORI

Les Opérations de Restauration Immobilières (ORI) sont des opérations d'aménagement¹⁶ qui « consistent en des travaux de remise en état, de modernisation ou de démolition ayant pour objet ou pour effet la transformation des conditions d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles ». Elles sont engagées à l'initiative d'une commune ou d'un EPCI compétent en la matière.

La procédure consiste, après enquête publique et enquête parcellaire, à notifier individuellement à chaque propriétaire le programme de travaux à réaliser.

À défaut d'exécution ou en cas de refus, la personne publique à l'initiative de l'ORI peut exproprier le propriétaire concerné en vue de réaliser les travaux à sa place et disposer ensuite du bien (pour une revente ou mise en location).

La DUP dite Vivien

Cette procédure accélérée¹⁷ concerne les immeubles déclarés insalubres à titre irrémédiable en application de l'article L. 1331-28 du code de la santé publique : « les immeubles à usage total ou partiel d'habitation, ayant fait l'objet d'un arrêté de péril pris en application de l'article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation et assorti d'une ordonnance de démolition ou d'interdiction définitive d'habiter ; et à titre exceptionnel, les immeubles qui ne sont eux-mêmes ni insalubres ni impropres à l'habitation, lorsque leur expropriation est indispensable à la démolition d'immeubles insalubres ou d'immeubles menaçant ruine, ainsi que des terrains où sont situés les immeubles déclarés insalubres ou menaçant ruine lorsque leur acquisition est nécessaire à la résorption de l'habitat insalubre, alors même qu'y seraient également implantés des bâtiments non insalubres ou ne menaçant pas ruine ».

Ce dispositif particulièrement coercitif permet, sans enquête préalable, la prise d'un arrêté préfectoral déclarant l'utilité publique, la cessibilité du bien, le montant des indemnités provisoires et la date de prise de possession.

16. Article L. 313-4 du code de l'urbanisme.

17. Article L. 511-1 du code de l'expropriation.

Cette procédure laisse à la charge du propriétaire les obligations de relogement. Enfin, le montant défini de l'indemnité d'éviction fixé par le juge est calculé selon la **méthode de la récupération foncière**, donc à un montant inférieur à la valeur vénale. Cette méthode consiste à déduire de la valeur de terrain nu, les coûts de démolition des bâtiments existants. Par un arrêt en date du 5 novembre 2020 (Cass, 3^e civ, 5 novembre 2020, n°19-21.872), la Cour de cassation confirme les conditions d'application de la méthode de la «récupération foncière» pour évaluer les indemnités de dépossession. Elle indique que les juridictions de l'expropriation ne doivent cependant recourir à cette méthode que si les constructions ont une valeur négligeable ou inférieure à la valeur du terrain : les expropriants doivent donc apporter cette preuve au cours de la procédure.

Autres cas

Différents cas d'expropriation, hors droit commun du code de l'expropriation, existent encore :

- **biens en état manifeste d'abandon** (L.2243-1 et suivants du code général des collectivités territoriales);
- **les monuments historiques ou sites classés;**
- **copropriétés dont la carence a été prononcée par le tribunal de grande instance** (art L. 615-6 et suivants du code de la construction et de l'habitation).

Cette dernière est prononcée lorsque le syndicat de copropriétaires rencontre de graves difficultés financières (par exemple, incapacité à réaliser des travaux importants) ou de gestion. Cet état est déclaré par le TGI après l'intervention d'un expert. En cas de carence avérée, l'immeuble est exproprié au profit soit du maire ou président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, soit du concessionnaire d'une opération d'aménagement, soit d'une société de construction dans laquelle l'État détient la majorité du capital. L'expropriation doit avoir pour objet soit la rénovation de l'immeuble pour des logements d'habitation ou pour un autre usage, soit la démolition totale ou partielle de l'immeuble.

Dans ces différents cas, l'utilité publique est contenue dans leur objet même. La procédure contradictoire est alors menée dans l'acte préalable à la DUP, lequel est le fondement nécessaire de celle-ci. L'enquête préalable est supprimée.

6. Les évolutions législatives récentes relatives à l'habitat dégradé

→ La loi «Habitat dégradé» du 9 avril 2024

La loi n° 2024-322 du 9 avril 2024, visant à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement, se compose de 59 articles structurés en trois chapitres. Outre les mesures diverses, les deux principaux chapitres visent à dissocier les interventions en amont d'une dégradation définitive et les procédures de recyclage ou de transformation.

Cette loi a notamment pour objectifs de renforcer les possibilités d'intervention en amont d'une dégradation définitive, d'accélérer les processus de réhabilitation de l'habitat dégradé et de lutter contre les marchands de sommeil.

→ L'impact de la loi «Habitat dégradé» sur les EIC

La loi du 9 avril 2024 comprend plusieurs mesures susceptibles d'influer sur le régime ou les modalités de gestion des EIC, notamment en ce qui concerne :

1) La création d'un prêt global collectif pour les copropriétés et les associations syndicales libres, portant sur les travaux visés aux articles II a) à e) et 25 f) de la loi du 10 juillet 1965, notamment pour la conservation de l'immeuble, la préservation de la santé et la sécurité des occupants ou les travaux de rénovation énergétiques (articles 4 et 6 de la loi).

2) L'extension du champ de la procédure de déclaration d'utilité publique (DUP) «carence» permettant l'expropriation de certains immeubles indignes à titre réparable, lorsque l'immeuble a fait l'objet sur les dix dernières années d'au moins deux arrêtés de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité dont les mesures n'ont pas été entièrement ou spontanément exécutées, que des mesures de remise en état s'imposent au regard d'un rapport spécifiquement établi et que ces mesures justifient une interdiction temporaire d'habiter (article 9 de la loi créant les articles L. 512-1 et suivants du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique).

3) L'expérimentation pour une durée de dix ans, pour les copropriétés relevant du champ des mesures de sauvegarde, d'une convention permettant

à un opérateur d'acquiescer à titre onéreux, après autorisation de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunal compétent en matière d'habitat, le seul terrain d'assiette de la copropriété ou les seuls parties et équipements communs des immeubles qui la constituent (article 11 de la loi).

4) L'agrément de syndic d'intérêt collectif (article 20 de la loi).

5) L'élargissement du champ d'application du droit de préemption urbain à trois nouveaux objectifs, à savoir la réalisation d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat, la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde et la réalisation d'une opération de requalification de copropriétés dégradées (article 22 de la loi).

6) La possibilité pour le maire de définir des secteurs dans lesquels tout bâtiment d'habitation collectif doit faire l'objet, à l'expiration d'un délai de quinze ans à compter de la réception des travaux de construction du bâtiment et au moins une fois tous les dix ans, d'un diagnostic structurel du bâtiment incluant une description des désordres observés qui portent atteinte à sa solidité et évaluant les risques qu'ils présentent pour la sécurité des occupants et des tiers (article 27 de la loi).

→ Mesures (non exhaustives) relatives aux ORCOD et ORCOD-IN

1) Nouvelle procédure de scission (art. 43 de la loi - art. L. 741-1 et -2 CCH) : la procédure peut être mise en place lorsque la gestion et le fonctionnement normal de l'immeuble ou de l'ensemble immobilier sont compromis en raison de graves difficultés d'entretien ou d'administration résultant notamment de :

- défaillances récurrentes des copropriétaires;
- complexités juridiques ou techniques.

Dans ce cas, l'opérateur chargé de la mise en œuvre de l'ORCOD peut **saisir le juge** afin qu'il constate que ces difficultés menacent la poursuite de l'opération et qu'il désigne un expert chargé, aux frais de l'opérateur, de déterminer les conditions matérielles, juridiques et financières de la division du syndicat de copropriétaires ou de la constitution d'un ou de plusieurs syndicats de copropriétaires secondaires.

Au vu des conclusions du rapport de l'expert, et après avoir constaté que les conditions requises

pour l'engagement de la procédure sont remplies, le juge peut prononcer aux conditions qu'il fixe soit la constitution d'un ou de plusieurs syndicats secondaires, soit la division du syndicat.

2) Nouveau régime de concession pour le traitement des copropriétés dégradées (art 21) :

Il peut être mis en place pour la réalisation d'actions nécessaires :

- au traitement d'un immeuble (d'un îlot ou ensemble cohérent d'îlots comprenant un tel immeuble) faisant l'objet d'un arrêté de police de traitement de l'insalubrité ou de mise en sécurité (L. 511-11 ou L.511-19 CCH);
- à une OPAH (L. 303-1 CCH);

- à un plan de sauvegarde (L. 615-1 CCH);
- à une ORCOD (L. 741-1 CCH).

Le contrat doit prévoir :

- les actions ou les opérations, notamment foncières ou immobilières, à réaliser;
- les conditions d'acquisition, de cession et, le cas échéant, de démolition, de construction, de réhabilitation et de gestion des logements, des locaux ou des équipements concernés. Les conditions de forme et de mise en œuvre du contrat sont celles de la concession d'aménagement (L. 300-4 et L. 300-5 C. urb).

7. Les baux emphytéotiques

Résumé

Le dispositif du bail emphytéotique permet à un propriétaire-bailleur de louer, sur une longue durée, un terrain nu ou bâti à un preneur contre la perception d'une redevance périodique.

Ce bail confère un **droit immobilier réel au preneur** lui permettant d'hypothéquer ou sous-louer le bien, mais également de procéder à des constructions ou réhabilitations. Le propriétaire-bailleur préserve la propriété foncière et récupère ainsi à l'issue du bail un patrimoine valorisé sans contrepartie ni indemnité.

→ Champs d'application

Le dispositif du bail emphytéotique est régi par les articles L. 451-1 à L. 451-13 du code rural et de la pêche maritime¹⁸.

Un bail emphytéotique peut être consenti pour une durée allant de 18 années à 99 ans. Par ailleurs, si le preneur fait des améliorations ou des constructions qui augmentent la valeur du fonds, il ne peut les détruire ni réclamer à cet égard aucune indemnité. Le preneur devra s'acquitter pendant toute la durée du bail des contributions et charges de l'héritage. Le bail peut être reconduit dans le cadre d'une durée totale n'excédant pas 99 ans. Au contraire, la résolution de l'emphytéose peut être demandée au cours du bail en cas de non-versement de la redevance pendant deux années consécutives et après sommation, en cas de non-respect des conditions du contrat ou si le preneur génère des détériorations notables sur le patrimoine.

Il est nécessaire de noter que les biens relevant du domaine public des collectivités territoriales ou de l'État ne peuvent faire l'objet d'un bail emphytéotique de droit privé mais relèvent du bail emphytéotique administratif.

→ Mise en œuvre

Principe du bail emphytéotique

Le bail emphytéotique s'inscrit sur une logique de longue durée et confère des droits réels immobiliers au preneur. Ce dispositif s'inscrit donc dans **une logique de dissociation du foncier et du bâti**.

Durant la durée du bail, le preneur se doit de réaliser les travaux d'amélioration, de construction ou de démolition conclus lors de la signature du contrat de bail. De même, il doit assurer l'entretien et les réparations du

bien. De plus, le preneur doit s'acquitter d'une redevance périodique payée au propriétaire-bailleur et assumer les charges et contributions inhérentes au bien. En vertu des droits accordés dans le cadre du bail, le preneur peut sous-louer le bien mais également vendre, échanger ou hypothéquer la jouissance du bail.

Le propriétaire-bailleur dispose, lui, de la possibilité de vendre ses droits de propriété relatifs au bail pendant la durée de celui-ci.

À l'issue du bail, le propriétaire-bailleur retrouve la pleine propriété du bien et bénéficie ainsi des travaux réalisés sur celui-ci sans versement d'indemnité ou de contribution à l'égard du preneur.

Le bail emphytéotique est un dispositif pouvant présenter des avantages réciproques pour le propriétaire-bailleur et le preneur. La dissociation du foncier-bâti permet en effet au preneur de réaliser une opération en évitant de supporter immédiatement le coût d'acquisition du foncier. Le propriétaire-bailleur peut, lui, sécuriser une maîtrise foncière sur le long terme et bénéficier, à l'issue du bail, d'un bien réhabilité.

Autres baux longue durée

Il existe également d'autres types de baux de longue durée, similaires au bail emphytéotique :

- **Le bail emphytéotique administratif** : applicable aux biens appartenant au domaine public des collectivités territoriales ou de l'État dans le cadre d'une opération de service public.

- **Le bail à construction**, qui comprend une obligation de construction à réaliser par le preneur sur le terrain.

- **Le bail à réhabilitation**, qui comprend une obligation de réhabilitation à réaliser par le preneur sur le bien.

¹⁸. <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000006584029/1982-12-01/>

8. Les ASL

Résumé

Les Associations Syndicales Libres (ASL) sont régies par l'ordonnance n°2004-632 du 1^{er} juillet 2004. Contrairement aux associations dites «loi 1901», les ASL sont constituées par un groupement de biens et non de personnes. Les propriétaires associés à l'association ne peuvent s'en affranchir que par la cession de leur propriété. Les ASL sont créées sur décision unanime des propriétaires sur un secteur géographique défini (sauf cas exceptionnel des ASL en lotissements).

Les ASL peuvent être constituées dans l'objectif d'assurer plusieurs types de missions, dont les objets sont encadrés par l'article 1^{er} de l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004. De manière générale, les ASL permettent d'assurer **la gestion, l'entretien et les travaux associés aux espaces communs d'une copropriété**. L'organisation propre aux ASL est relativement souple. Ces dernières sont encadrées par leurs statuts qui sont définis au moment de leur création.

Les ASL constituent des organes de gestion fréquemment présents au sein des Ensembles Immobiliers Complexes. Les ASL (ou AFUL) ont principalement émergé à partir des années 1970 en lien avec la logique de la division en volumes. Il s'agit donc d'un mode d'organisation juridique relativement répandu au sein des EIC, notamment ceux étant construits sur dalle.

→ Champs d'application

Principe du bail emphytéotique

Les ASL sont régies par l'ordonnance n°2004-632 du 1^{er} juillet 2004¹⁹ et son décret d'application n°2006-504 du 3 mai 2006.

Les associations syndicales libres sont des personnes morales de droit privé pour lesquelles une grande liberté d'organisation est laissée. Dans ces conditions, les statuts jouent un rôle central dans les relations entre les membres et le préfet n'a pas de contrôle sur ce type d'association syndicale et ne dispose d'aucun pouvoir de contrainte ou de substitution. En cas de difficultés, il ne pourra avoir qu'un rôle limité de conseil et il n'est donc pas possible de s'en remettre à lui pour qu'il remédie aux situations de blocage pouvant apparaître. Les statuts de l'association déterminent notamment :

- son nom;
- son objet;
- son siège;
- ses règles de fonctionnement, telles que par exemple : la constitution des organes, leur mode de délibération, le contenu de leurs attributions;
- la liste des immeubles compris dans son périmètre;
- les modalités de financement et le mode de recouvrement des cotisations;

- les modalités de sa représentation à l'égard des tiers;
- les modalités de distraction d'un de ses immeubles;
- les modalités de modification de son statut;
- les modalités de sa dissolution.

L'article 3 de l'ordonnance n°2004-632 du 1^{er} juillet 2004 souligne le fait que les associations syndicales de propriétaires (ASP) sont constitutives de droits et obligations «*attachés aux immeubles compris dans le périmètre de l'association et les suivent, en quelque main qu'ils passent, jusqu'à la dissolution de l'association ou la réduction de son périmètre*».

Par ailleurs, les modalités spécifiques à la création, au fonctionnement et à la transformation des ASL sont explicitées par les articles 7 à 10 de l'ordonnance n°2004-632.

→ Mise en œuvre

Création d'une ASL

Une ASL peut être constituée après **consentement unanime des propriétaires** sur un périmètre défini. Une personne publique peut également faire partie de l'association au titre de propriétés appartenant à son domaine privé. En revanche, il y a incompatibilité du régime de l'ASL avec celui de la domanialité publique

au motif que l'article L. 322-9 du code de l'urbanisme prévoit un mécanisme de garantie des créances d'une association foncière urbaine à l'encontre d'un associé par une hypothèque légale sur les immeubles de ce dernier compris dans le périmètre de l'association. Ce qui contrevient nécessairement au principe d'inaliénabilité du domaine public. En situation de lotissement, il n'est pas nécessaire d'obtenir l'accord unanime à partir du moment où des équipements communs sont prévus; il s'agit ici d'une constitution obligatoire.

Une ASL doit être composée d'une **assemblée de propriétaires, d'un syndicat et d'un président**. Des organes ou fonctions complémentaires (bureau, secrétaire, trésorier) peuvent être mis en place si l'ASL le juge nécessaire à son bon fonctionnement.

Afin que la structure dispose de capacités juridiques et devienne opposable aux tiers, il est nécessaire de respecter les formalités de publicité propres aux ASL. Lors de la création d'une ASL et après la définition de ses statuts, une **déclaration en préfecture** doit être effectuée. À la suite de cela, et dans un délai d'un mois, il faut également réaliser une **publication au Journal officiel** mentionnant la création de l'ASL.

Il est à noter que le préfet n'exerce pas de contrôle de légalité sur le dossier de création d'une ASL. Ainsi, l'acceptation de la déclaration de création ne signifie pas que celle-ci respecte pour autant la réglementation.

Les statuts

Les ASL disposent d'une certaine liberté en matière d'organisation. Il est donc particulièrement important de **définir et préciser ses conditions statutaires** au moment de sa création afin de prévenir d'éventuels dysfonctionnements.

Les statuts de l'association doivent préciser divers éléments dont :

- nom;
- objet (en accord avec l'article 1^{er} de l'ordonnance n°2004-632);
- localisation du siège;
- règles de fonctionnement;
- liste des immeubles associés.

De plus, les statuts doivent définir les modalités de financement et recouvrement des cotisations,

de modifications de statuts et de dissolution. Il convient de rappeler que le régime de l'ASL relève exclusivement de l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 et non des règles de copropriété : les statuts de l'ASL déterminent librement donc les conditions dans lesquelles doivent se tenir les assemblées générales de l'association et les règles de majorité à recueillir pour les prises de décisions et de modifications statutaires.

Par ailleurs, il faut noter que **toute modification statutaire doit faire l'objet d'une déclaration en préfecture et être publiée au Journal officiel** afin de devenir juridiquement opposable aux tiers.

Il est à noter également qu'une ordonnance du 2004 a abrogé la loi du 21 juin 1965 sur les associations de propriétaires et prescrit la mise en conformité obligatoire des statuts des associations existantes. Difficile cependant pour certaines, les plus anciennes souvent, de procéder à cette mise en conformité : la préfecture ne retrouvait aucune trace de la création de l'association dans ses registres et l'association elle-même, ne retrouvait pas son certificat de dépôt des statuts initiaux! Nombre d'entre elles ont dû alors refaire toutes les formalités de création, y compris la déclaration de chaque adhérent spécifiant les désignations cadastrales ainsi que la contenance des immeubles pour lesquels ils s'engagent.

Transformation et dissolution

Une ASL peut être transformée en **Association Syndicale Autorisée (ASA)** un an après sa création. Cette mutation, qui nécessite l'approbation par délibération de l'assemblée des propriétaires, est validée par le préfet à la suite d'une enquête publique. Par ailleurs, une ASL peut être dissoute dans la mesure où son objet statutaire ne serait plus pertinent. Les statuts doivent obligatoirement prévoir les modalités de dissolution (personne pouvant la demander, organe compétent pour la prononcer, motifs de dissolution d'office, règles de délibération, publicité de la décision auprès des membres, obligations en matière de répartition de l'actif et du passif).

Après avoir respecté les modalités de dissolution définies dans ses statuts, une déclaration en préfecture devra être faite dans les trois mois suivant une publication dans le *Journal officiel*.

19. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000623191/2020-10-12/>

9. Division en volume

Résumé

La technique de la division en volumes repose sur un principe de division de la propriété selon trois dimensions. Il s'agit de dissocier le sol, l'espace et le tréfonds.

Contrairement à la copropriété qui concerne des groupes d'immeubles qui se caractérisent par une structure homogène de la propriété du sol, avec des éléments (parties communes, terrain d'assiette ou gros œuvre) en indivision à l'ensemble des lots, la division en volumes permet de découper un ensemble immobilier en trois dimensions dans le but d'isoler des volumes superposés et imbriqués, au-dessus comme en dessous du sol naturel. Chaque propriétaire au sein de l'ensemble immobilier divisé en volumes a une part privative autonome, sans quote-part indivise et reste libre d'appliquer le régime

de propriété de son choix à l'intérieur de son volume (il peut y créer une copropriété!).

La division en volumes d'un ensemble immobilier entraîne généralement la nécessité de constituer une organisation collective afin d'assurer la gestion des équipements communs (ASL, AFUL). La logique de division en volumes et la création sous-jacente d'une structure de gestion type ASL ou AFUL sont particulièrement observées dans les situations d'Ensembles Immobiliers Complexes. Néanmoins, il est essentiel de garder à l'esprit que l'opportunité de procéder à une division en volumes doit être étudiée avec attention au regard de différents aspects (capacité à réellement autonomiser les futurs volumes, coût induit par le processus de division en volumes, possible multiplication des maîtrises d'ouvrage privées induite à l'issue de la division, etc.).

→ Champs d'application

Le principe de la division en volumes ne repose pas sur une définition légale spécifique. Il s'agit plutôt d'une technique particulière de division de la propriété permettant **d'isoler des éléments lorsqu'ils sont imbriqués et superposés dans un ensemble immobilier**. Une définition a été apportée par Monsieur SIZAIRE dans un article paru au JCP de 1988 :

La technique de la division en volumes consiste à «diviser la propriété d'un immeuble en fractions distinctes, sur le plan horizontal comme sur le plan vertical, à des niveaux différents, qui peuvent se situer au-dessus comme en dessous du sol naturel, chaque fraction s'inscrivant, respectivement, dans l'emprise de volumes définis géométriquement, en trois dimensions, par références à des plans, des coupes et des côtes, sans qu'il existe de parties communes entre ces différentes fractions».

Pratique initialement mise en place pour diviser la propriété au sein d'un ensemble immobilier lorsque doit coexister un espace de droit privé avec un espace appartenant au domaine public (la loi de juillet 1965 fixant le statut de la copropriété étant incompatible

avec les règles de la domanialité publique), la division en volumes a vu progressivement son champ d'action s'étendre. Cette technique s'applique aujourd'hui **dans le cas des Ensembles Immobiliers Complexes en l'absence de parties communes et où des volumes abritant chacun une fonction spécifique sont juxtaposés ou superposés**. L'hétérogénéité des volumes et de leurs usages permet de justifier le recours à une division en volumes.

Il faut noter que **le principe de la division en volumes ne peut pas être employé dans le but d'éviter le régime des copropriétés qui doit rester la règle**.

Le recours à cette technique doit être justifié au regard des caractéristiques de l'ensemble immobilier. La mobilisation de la division en volumes doit par ailleurs faire l'objet d'études juridiques et foncières approfondies préalables et doit être pensée en corrélation avec un projet urbain.

→ Mise en œuvre

Principe de la division en volumes

À la suite d'une division en volumes, les volumes compris dans l'ensemble immobilier deviennent la propriété exclusive de leur titulaire. Contrairement

aux copropriétés, il n'y a pas d'indivision – dans la mesure où le principe de la division en volumes ne peut être mis en œuvre qu'en l'absence de parties communes. La division en volumes entraîne donc une superposition de propriétés distinctes.

Les étapes

Avant toute démarche, il est essentiel de s'assurer que les volumes à diviser peuvent physiquement être rendus autonomes les uns par rapport aux autres. Puis, il est nécessaire de faire appel à un géomètre-expert pour diviser l'ensemble immobilier en trois dimensions. Il est ensuite nécessaire de formaliser les principes de la division en volumes dans un document intitulé «État Descriptif de Division en Volumes» (EDDV) qui doit être remis au notaire. À ce moment-là, il sera nécessaire de préciser, si besoin, les servitudes de droit privé.

De même, si besoin, il peut être nécessaire de créer une organisation dédiée à la gestion des espaces et équipements communs telle qu'une Association Syndicale Libre (ASL) ou une Association Foncière Urbaine Libre (AFUL). Il convient de souligner l'importance de la définition des statuts de l'association. Un manque de souplesse dans la prise de décision pourrait, par exemple, entraver le bon fonctionnement de l'ensemble immobilier.

En résumé, la division en volumes doit être accompagnée des éléments suivants :

- un état descriptif de division en volumes;
- l'acte constitutif des servitudes;
- un cahier des charges;
- les statuts de l'organe de gestion.

Il est à noter que les trois premiers éléments doivent faire l'objet d'une publicité foncière pour devenir opposable à des tiers. De même, la création d'une ASL ou AFUL doit faire l'objet d'une publication dans un journal d'annonces légales. À l'issue de la division, chaque titulaire est propriétaire de son volume propre.

Les apports de la loi ALUR

La loi n°2014-366 du 24 mars 2014, dite loi ALUR, admet la possibilité d'opérer une division en volumes dans le cadre d'une scission de copropriété. Ce dispositif peut être mis en œuvre dans l'une des deux situations suivantes :

- Ensemble Immobilier Complexe comportant plusieurs bâtiments distincts sur dalle.
- Ensemble Immobilier Complexe comportant plusieurs entités homogènes affectées à des usages différents.

La scission de copropriété en volumes doit être approuvée par le préfet après avis du maire. Si le préfet ne répond pas sous deux mois, son silence vaut approbation. De plus, l'assemblée générale des copropriétaires doit également valider le principe de la scission ainsi que ses modalités de mise en œuvre.

Une union de syndicat peut potentiellement être créée afin d'assurer la gestion des équipements ou espaces communs si besoin.

Le syndicat des copropriétaires initial est par la suite dissous et les actes authentiques officialisant la division en volumes devront être signés (exemples : acte de scission, état descriptif de la division, cahier des charges, statuts de l'association de copropriétaires, règlement, etc.).

10. Scission de copropriété

Résumé

Le principe de scission de copropriété consiste à retirer un ou plusieurs immeubles compris au sein d'une même copropriété afin de créer une ou plusieurs nouvelles copropriétés. Cette procédure peut s'avérer pertinente dans certaines situations. Par exemple, cela permet de détacher des bâtiments dont l'usage ne justifie plus une gestion commune avec la copropriété initiale. De même, dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet urbain, il est parfois nécessaire de retirer un bâtiment amené à être démolé de la copropriété. Dans le cas de Grands Ensembles Immobiliers, il peut enfin être judicieux de scinder la copropriété en plus petites entités afin d'en faciliter la gestion. La scission de copropriété peut être réalisée à l'amiable après demande d'un ou plusieurs copropriétaires. Dans le cas de copropriétés dégradées, une procédure judiciaire peut

également être envisagée. La réalisation d'une scission de copropriété est soumise à deux conditions préalables :

- Le fait que la copropriété comprenne plusieurs bâtiments.
- La possibilité de diviser la propriété du sol.

Un point de vigilance demeure puisque la scission entraîne l'annihilation du principe de « solidarité d'ensemble » – grâce auquel certains syndicats secondaires de copropriété ont pu survivre malgré leur fragilité. Dans certains cas, la gestion en superstructure (i.e. syndicat principal/syndicats secondaires) est, en effet, l'élément ayant permis à des copropriétés fragiles de se maintenir à flot. En amont d'une scission de copropriété, il est donc nécessaire de vérifier si les futures copropriétés seront bien en mesure d'assurer l'entretien de leurs espaces communs à terme.

→ Champs d'application

La procédure de scission en copropriété est définie par l'article 28 de la loi n°65-557 du 10 juillet 1965²⁰ qui fixe le statut de la copropriété des immeubles bâtis. Cet article précise les conditions devant être respectées afin de procéder à une scission en copropriété « *lorsque l'immeuble comporte plusieurs bâtiments et que la division de la propriété du sol est possible* ». Il précise également que la demande de scission peut émaner :

- d'un « *propriétaire d'un ou de plusieurs lots correspondant à un ou plusieurs bâtiments* » ;
- de plusieurs « *propriétaires dont les lots correspondent à un ou plusieurs bâtiments* » qui peuvent, réunis lors d'une assemblée spéciale, statuer à la majorité des voix sur une demande de scission.

Une fois cette demande actée, « *l'assemblée générale du syndicat initial statue à la majorité des voix de tous les copropriétaires sur les conditions matérielles, juridiques et financières nécessitées par la division* ».

20. Article 28 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965.

Une nouvelle disposition existe avec la loi du 9 avril 2024 sur l'habitat dégradé concernant les modalités de scission d'une copropriété dans le périmètre d'une ORCOD ou ORCOD-In (voir annexe relative aux évolutions législatives relatives à l'habitat dégradé)

→ Mise en œuvre

Les deux procédures de demandes de scissions

La scission en copropriété peut être entreprise à l'amiable ou par voie judiciaire.

Comme indiqué ci-dessus, la scission à l'amiable est demandée par le ou les copropriétaires des immeubles concernés et doit ensuite être approuvée à la majorité par l'assemblée générale du syndicat initial. Dans le cas des copropriétés dégradées, il peut être complexe d'obtenir une majorité – ce qui nécessite donc d'entamer une procédure judiciaire. Celle-ci peut être déclenchée soit à la demande du procureur de la République soit par les copropriétaires représentant au minimum 15 % des voix du syndicat (article 29-4 de la loi du 10 juillet 1965 et article 62-15 du décret du 17 mars 1967). Il faut noter que la procédure mobilisant le procureur de la République doit être rendue nécessaire pour des questions relatives à l'ordre public. Un administrateur provisoire aura alors la charge de détailler les conditions matérielles, juridiques et financières de la scission au sein d'un rapport sur lequel le juge de tribunal de grande instance pourra s'appuyer. Les avis des copropriétaires seront également recueillis.

La gestion des espaces et équipements communs

Il est nécessaire de noter que la présence d'espaces ou d'équipements communs au sein d'une copropriété n'entraîne pas nécessairement l'impossibilité de procéder à une scission. Lors de la définition des modalités matérielles, juridiques et financières de scission, il peut être envisagé de mettre en place des servitudes de passage par exemple afin de garantir l'accès aux bâtiments.

De même, les équipements communs peuvent être gérés par le biais d'une union des syndicats à laquelle devront adhérer les nouvelles copropriétés (article 24 de la loi du 10 juillet 1965).

Dans tous les cas, les parties communes du syndicat initial doivent faire l'objet d'une opération de partage, ou à défaut être confiées à une entité de gestion autonome.

Dissolution du syndicat initial

Les copropriétaires des nouveaux groupements de bâtiments doivent ensuite se réunir en assemblée et approuver à la majorité un nouveau règlement. Le règlement de la copropriété initiale continuera de s'appliquer jusqu'à l'approbation de nouveaux règlements. Le changement de destination des immeubles, si nécessaire, devra être approuvé à l'unanimité. À l'issue de ces assemblées, le syndicat initial sera dissout et la scission deviendra effective.

Cas particulier des procédures d'expropriation emportant scission de la copropriété

Le retrait et la scission d'immeubles d'une copropriété peut s'opérer dans le cadre d'une procédure d'expropriation, selon le principe « Expropriation vaut scission ». La procédure est alors sous contrôle de l'autorité expropriante et s'impose en droit aux copropriétés ou leur mandataire judiciaire. En effet, pour les immeubles maîtrisés à la suite d'une ordonnance d'expropriation dans le cadre de la DUP, la prise de possession peut s'assortir d'une clause de retrait au titre du L. 122-6 du code de l'expropriation. Sur ce fondement, l'autorité expropriante peut être à l'origine de la demande de retrait de la copropriété. Cette possibilité ne l'exempte pas pour autant de régler la question du partage de l'indivision, notamment du point de vue des dettes et créances, ce qui est une question sur laquelle les textes restent peu précis et qui nécessitent donc une vigilance toute particulière.

11. Les différents mode de réalisation

Résumé

Lorsqu'un projet urbain constitue une opération d'aménagement, la Maîtrise d'Ouvrage publique doit déterminer le mode de réalisation adapté.

La mise en œuvre peut s'effectuer de différentes façons. Une opération d'aménagement peut être réalisée en régie ou mandat, ce qui implique le cas échéant une forte mobilisation et un contrôle important de la collectivité.

Elle peut également être déléguée dans le cadre d'un traité de concession d'aménagement. Dans ce cas, la ligne de partage de la décision et du risque à transférer à l'aménageur est un enjeu important pour le co-contractant.

Ces différents modes de réalisation sont à arbitrer en fonction de paramètres tels que l'envergure du projet et le besoin de pilotage et de coordination, les réalités juridiques, économiques et organisationnelles de la maîtrise d'ouvrage, la prise de risques associée au projet, le degré d'implication et de contrôle de la collectivité.

→ L'aménagement direct en régie ou mandat

Article 3 de la loi MOP, modifiée par l'ordonnance du 17 juin 2004.

Article R. 321-20 du code de l'urbanisme.

Circulaire du 3 août 2006 portant manuel d'application du code des marchés publics.

Régie

La collectivité conserve la maîtrise d'ouvrage intégrale de l'opération.

Elle réalise l'aménagement en mobilisant ses compétences propres (moyens techniques et humains) et prend à sa charge les risques juridiques et financiers, ainsi que la trésorerie associée aux projets : ouverture d'un budget annexe répertoriant dépenses, recettes et finances.

Elle assure la conduite globale de l'opération et la passation des marchés travaux (démolition, viabilisation, espaces publics, équipements de superstructure) en vue de céder des lots à construire aux futurs constructeurs.

La régie se caractérise par l'absence d'une personnalité juridique *ad hoc*, ce qui implique que toutes les décisions soient prises par l'assemblée délibérante.

Il est à noter que dans le cadre de la régie, la conduite d'opérations étant portée par les services internes

de la collectivité, les coûts d'intervention (frais de conduite d'opération) peuvent être considérés comme déjà comptabilisés financièrement en section de fonctionnement de la collectivité et donc « économisés » en quelque sorte par rapport à une solution d'externalisation de la MOA. De façon stricte, ces coûts restent un poste de dépenses lié au projet, donc à faire apparaître dans le bilan.

Mandat

Dans ce cas, la collectivité signe un contrat par lequel elle confie à un tiers une partie de la mise en œuvre opérationnelle de l'opération mais sans en transférer la responsabilité : le mandataire agit en fait au nom et pour le compte de la collectivité. **Il s'agit d'un montage intermédiaire, qui se situe à mi-chemin entre l'externalisation et la régie totale.**

Concrètement, celle-ci peut utiliser deux types de mandat :

→ **Le mandat dit loi MOP**, prévu dans le code de la commande publique qui a codifié la loi de 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée. Ce dernier s'applique à tous les ouvrages de bâtiments ou d'infrastructures dont la maîtrise d'ouvrage est publique, à l'exception notamment des missions d'acquisition des terrains, des volumes, des bâtiments nécessaires à l'opération,

aux missions de maîtrise d'œuvre urbaine, aux missions de commercialisation des biens aménagés et/ou réhabilités, ainsi qu'aux « ouvrages d'infrastructure réalisés dans le cadre d'une ZAC ou d'un lotissement ». Ce type de mandat est souvent utilisé pour confier à un tiers la réalisation d'ouvrage de superstructure de l'opération.

Le contenu des missions confiées au mandataire, au nom et pour le compte du maître d'ouvrage public, ne peuvent aller au-delà de celles visées à l'article 3 de la loi à savoir :

1. « Définition des conditions administratives et techniques selon lesquelles l'ouvrage sera étudié et exécuté.
2. Préparation du choix du maître d'œuvre, signature du contrat de maîtrise d'œuvre, après approbation du choix du maître d'œuvre par le maître de l'ouvrage, et gestion du contrat de maîtrise d'œuvre.
3. Approbation des avant-projets et accord sur le projet.
4. Préparation du choix de l'entrepreneur, signature du contrat de travaux, après approbation du choix de l'entrepreneur par le maître de l'ouvrage, et gestion du contrat de travaux.
5. Versement de la rémunération de la mission de maîtrise d'œuvre et des travaux.
6. Réception de l'ouvrage.
7. L'accomplissement de tous actes afférents aux attributions mentionnées ci-dessus. »

Le mandat est assimilé à un marché de services et ne pourra être conclu qu'à l'issue d'une procédure de publicité et de mise en concurrence organisée selon les modalités prévues par le code de la commande publique (CCP), voire l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics pour certains maîtres d'ouvrage relevant de ce cadre. Le mandataire agit au nom et pour le compte du mandant. Il est transparent vis-à-vis des tiers. Les contrats qu'il passe avec ceux-ci lient juridiquement le mandant. Le mandataire n'est responsable vis-à-vis du mandant que de l'accomplissement de ses missions et non de celles réalisées par les tiers avec lesquels il contracte. Il prévoit une rémunération versée par le mandant en contrepartie de l'accomplissement de sa mission. C'est le mandant qui choisit le maître d'œuvre ou l'entrepreneur. C'est également lui qui supporte toutes les dépenses de l'opération et les inscrit dans son budget.

→ **Le mandat dit « d'aménagement »** initié par la loi ALUR de mars 2014 dont le régime est traduit principalement à l'article L. 300-3 du code

de l'urbanisme. En complément du mandat précédent institué par l'article 3 de la loi MOP, cet article permet à une personne publique de réaliser, en régie, une opération d'aménagement en ayant recours à des tiers pour l'exécution des différentes missions de l'aménageur. Concrètement, le maître d'ouvrage public peut, par convention de mandat passée avec toute personne publique ou privée, confier une ou plusieurs des missions suivantes :

1. La réalisation d'études. Il peut s'agir « notamment d'études préalables » nécessaires à une opération d'aménagement (c'est-à-dire portant sur sa faisabilité ou son opportunité).
2. La réalisation de travaux et la construction d'ouvrages ou de bâtiments de toute nature, lorsque ces travaux ou constructions n'entrent pas dans le champ d'application des dispositions relatives à la MOP. Si les règles relatives à la MOP s'appliquent, c'est à un mandat de MOP qu'il faudra recourir (cf. ci-dessus).
3. L'achat et la vente de biens fonciers ou immobiliers dans le respect de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce (article L. 300-3 du code de l'urbanisme).

Ce type de mandat permet de faciliter la réalisation d'opérations d'aménagement (ou de construction) en confiant à un mandataire des missions spécifiques et ciblées. À noter que la loi ALUR du 24 mars 2014 (n°2014-366), complétée par la loi ELAN du 23 novembre 2018 (n° 2018-1021), a redonné une base légale, donc davantage de sécurité juridique, à ce type de mandat. Le contrat relève d'un marché public de services qui doit à ce titre faire l'objet des mesures de publicité et de mise en concurrence prévues par le code de la commande publique (CCP), sauf à pouvoir revendiquer une des exceptions permettant d'éviter l'application de telles règles (par exemple : mandat dont le montant est inférieur à 40 000 € HT, article R. 2122-8 du CCP). La rédaction de la convention de mandat est encadrée, celle-ci devant « déterminer » :

→ L'objet du contrat.

→ Les conditions techniques, administratives et financières de la réalisation des prestations ou travaux du mandataire.

→ Les conditions dans lesquelles la maîtrise d'ouvrage publique exerce un contrôle des prestations d'études ou un contrôle technique des travaux ou assure la direction

technique des travaux et procède à la réception des ouvrages ou bâtiments.

→ Le cas échéant, les conditions dans lesquelles elle met à la disposition du mandataire les fonds nécessaires ou procède au remboursement des dépenses exposées par lui. Dans ce dernier cas, la convention de mandat précise, s'il y a lieu, les garanties exigées.

→ Les conditions dans lesquelles la conclusion des marchés publics peut être confiée au mandataire. Le mandataire peut être chargé de procéder, au nom et pour le compte de la personne publique, aux paiements afférents aux marchés publics nécessaires à l'exécution du mandat.

→ L'aménagement délégué

[Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales.](#)

[Loi n° 2005-809 du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement.](#)

[Décret n° 2009-889 du 22 juillet 2009 relatif aux concessions d'aménagement.](#)

[Décret n° 2006-959 du 31 juillet 2006 relatif aux conditions de passation des concessions d'aménagement.](#)

Concession d'aménagement

Le contrat de concession d'aménagement est un contrat qui transfère la maîtrise d'ouvrage d'une personne publique compétente au regard du projet vers une entité unique, aménageur public ou privé. Ce mode de réalisation est très souvent mobilisé par les collectivités maîtrises d'ouvrage pour intervenir sur des EIC. Ce dernier peut piloter les volets techniques et financiers de l'opération : mobilisation et libération du foncier (le droit de préemption et expropriation peut être délégué au cocontractant privé), études opérationnelles, demandes d'autorisations et travaux d'aménagement, commercialisation des lots et suivi de l'opération en lien avec le concédant, les promoteurs voire les investisseurs et habitants.

Concrètement, l'aménageur peut assurer les acquisitions foncières des biens utiles à l'opération, la réalisation des études, la maîtrise d'ouvrage

des travaux des équipements d'infrastructure et de superstructure²¹ (équipements publics) et la commercialisation des fonciers viabilisés.

Deux types de contrat peuvent être envisagés :

- **La concession sans transfert de risque²²** : le concédant s'engage à couvrir le déficit d'opération, à racheter en fin d'opération les terrains non commercialisés et conserve le boni positif le cas échéant.

- **La concession avec transfert de risque²³** : le concédant transfère une part substantielle du risque (évolution des courts travaux, commercialisation des lots), bien que certaines dépenses/recettes prévues au contrat et souvent imprévisibles sont partagées entre l'aménageur et le concédant – pollution, archéologie, évolutions des prix fonciers, déficit global d'opération, terrains non commercialisés, boni positif le cas échéant, etc.

La procédure de passation du contrat de concession est différente selon que le contrat transfère le risque ou pas de l'opération à l'aménageur. Cette notion de risque est définie à l'article 5 de l'ordonnance du 29 janvier 2016 sur les contrats de concession de la façon suivante : « *La part du risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service.* »

Dans le cas d'un contrat transférant le risque, la procédure de passation applicable est issue de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, du décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 relatif aux contrats de concession et des articles R. 300-4 à R. 300-9 du code de l'urbanisme. Elle varie selon que la valeur estimée du contrat de concession est supérieure ou inférieure au seuil européen qui figure au II de l'annexe II

du code de la commande publique. Ce seuil est depuis le 1^{er} janvier 2020, de 5350 000 € HT.

En l'absence de transfert de risque, les procédures de passation applicables relèvent quant à elles, pour l'essentiel, des nouveaux textes marchés publics. Là encore, il est distingué selon que le montant total des produits de l'opération d'aménagement faisant l'objet du contrat est, ou non, égal ou supérieur à un seuil européen.

Dans la mesure où la concession d'aménagement constitue un contrat administratif, la personne publique l'attribuant exerce un pouvoir de contrôle sur l'exécution du contrat, selon les modalités fixées par le code de la commande publique. Lorsque le concédant participe notamment au coût de l'opération d'aménagement, ou lorsque celle-ci bénéficie de subventions, le concessionnaire doit fournir chaque année un compte rendu financier comportant notamment en annexe : le bilan prévisionnel actualisé des activités (état des réalisations en recettes et en dépenses, et estimation des recettes et dépenses restant à réaliser, soit un plan de trésorerie actualisé avec échéancier) et un tableau des acquisitions et cessions immobilières réalisées pendant la durée de l'exercice. L'ensemble de ces documents est soumis à l'examen de l'organe délibérant du concédant.

À noter :

Lorsqu'une opération d'aménagement est destinée à être réalisée dans une zone d'aménagement concerté, l'attribution de la concession d'aménagement peut intervenir avant la création de la zone, dès lors que la personne publique à l'initiative de la zone d'aménagement concerté a arrêté le bilan de la concertation prévue à l'article L. 300-2 et a délibéré sur les enjeux et l'objectif de l'opération, son périmètre d'intervention, son programme et son bilan financier prévisionnel.

L'aménageur potentiel peut intervenir en qualité de mandataire pour le pilotage et le suivi des études préalables (CJCE, 3 mars 2005, aff. C-21/03 et C-34/03, Fabricom SA c/État belge) sous réserve que ne soit pas intégrée dans la mission du mandataire l'assistance au maître d'ouvrage public pour la passation de la concession; que toutes les études soient mises à la disposition de tous les candidats (sinon, risque d'annulation de la procédure); et, en cas de recours, qu'il puisse être démontré que le candidat retenu n'a pas bénéficié d'informations privilégiées.

Pour le cas SPL et des procédures « in house » : Les directives européennes sur les concessions et les marchés publics connaissent la notion de contrat « in house », que le code de la commande publique a transposée sous l'appellation de « quasi-régie ». Les contrats relevant de cette catégorie bénéficient d'un régime particulier et, en France, les sociétés publiques locales (SPL) et les sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) ont été créées pour pouvoir en tirer parti. En cas de « quasi-régie », la concession d'aménagement (transférant ou non le risque économique lié à l'opération d'aménagement) n'est soumise qu'à des règles minimales et, en particulier, est dispensée du respect d'une procédure de publicité et de mise

21. L'infrastructure désigne les éléments, ouvrages ou installations qui supportent en partie ou en totalité une structure ou un réseau (fondation d'une construction, réseaux d'assainissement, réseaux électriques, réseaux téléphoniques). Les équipements de superstructure désignent les équipements bâtis (école, gymnase, etc.).

22. Article R. 300-11 du code de l'urbanisme.

23. Article R. 300-4 du code de l'urbanisme.

12. Régimes d'aides de l'Anah

Récapitulatif des aides mobilisables

→ Les aides à l'ingénierie

- Elles visent, d'une part, à accompagner la collectivité dans la définition et la mise en œuvre d'une stratégie d'intervention en direction des copropriétés fragiles ou en difficulté.
- D'autre part, elles visent à aider les copropriétés fragiles ou en difficulté à engager des actions concourant à l'amélioration de leur fonctionnement et de leur gestion.

→ Les aides aux travaux

En matière de travaux, les aides au syndicat de copropriété – qui bénéficient à l'ensemble des copropriétaires – sont ouvertes à l'ensemble des copropriétés d'habitat pour :

- Les copropriétés de 20 lots d'habitation ou moins : lorsqu'au moins 65 % des lots principaux ou, à défaut, 65 % des tantièmes sont dédiés à l'habitation principale de leurs occupants; (à compter du 1^{er} janvier 2024).
- Pour les copropriétés 20 lots d'habitation et plus : lorsqu'au moins 75 % des lots principaux ou, à défaut, 75 % des tantièmes sont dédiés à l'habitation principale de leurs occupants.
- Depuis le 1^{er} janvier 2025, le financement de l'installation de chaudières à gaz dans les projets de rénovation de copropriétés n'est plus possible.

Objectifs publics		Outils Anah	Taux	Plafonds de dépenses éligibles	MOA
Mieux connaître	Observer - Veiller	Veille et Observation des copropriétés (VOC)	50%	120 k€ pour les 3 ans	Collectivité locale ou agence d'urbanisme
	Repérer	Etudes préalables	50%	100 k€	Collectivité locale
Agir en amont	Prévenir	Programme opérationnel de prévention et d'accompagnement (POPAC)	50%	100 k€ par an	Collectivité locale
	Lutter contre la précarité énergétique	MPR Copropriété	50%	1 000 € HT par logement (copropriétés de 20 logements ou moins) 600 € HT par logement (copropriétés de plus de 20 logements) avec une aide plancher de 3000 €	Syndicat des copropriétaires
Définir une stratégie opérationnelle	Diagnostiquer	Etudes pré opérationnelles / expertises	50%	100 k€ + 500 €/lot	Collectivité locale
Redresser la copropriété	Accompagner (suivi-animation)	OPAH CD / Plan de Sauvegarde	50%	150 k€ + 500 €/lot	Collectivité locale
	Expertises complémentaires	OPAH CD / Plan de Sauvegarde / POPAC	50%	150 k€ + 500 €/lot	Collectivité locale ou syndicat des copropriétaires
	Aide à la gestion	OPAH CD / Plan de Sauvegarde / POPAC / volet copro.	Forfait annuel	5000 €/bâtiment/an + 150€/lot pour les copro. de plus de 30 logts	Syndicat des copropriétaires
	Coordonnateur du plan de sauvegarde	Plan de Sauvegarde	50%	50 k€	Collectivité locale
	Portage ciblé de redressement	OPAH CD / Plan de Sauvegarde / POPAC / volet copro.	70%	30K€/lot	Collectivité locale ou structure de portage
	Gestion urbaine de proximité	PDS/ OPAH CD / ORCOD / volet copro.	50%	900€/lot/an	Collectivité locale

Objectifs publics		Outils Anah	Taux	Plafonds de dépenses éligibles	MOA
Evaluer		Etudes évaluations	50%	100 k€	Collectivité locale
Piloter	Chef de projet	OPAH CD / Plan de Sauvegarde / ORCOD (hors PRIN en NPNRU)	50%	80 k€	Collectivité locale
Etudier la transformation	Etude de calibrage	Etude de calibrage de la carence	80%	1500€/lot	Collectivité locale

Objectifs publics		Outils Anah	Taux	Prime/bonus	Plafonds de dépenses éligibles
Axe prévention Travaux en parties communes	Lutter contre la précarité énergétique	MPR copropriétés	30%	+20 points du taux de l'aide « socle » pour les copropriétés fragiles Bonus sortie passoire énergétique +10pts de l'aide « socle »	25 000€/logt
			(gain énergétique de 35 %)		
			45%	Prime PO modeste de 1 500 € par POM Prime PO très modeste de 3 000 € par POTM	
			(gain énergétique de 50%)		
	Travaux permettant l'accessibilité de l'immeuble	Habiter Facile copropriété	50%		20 000€ par accès à l'immeuble modifié et rendu « accessible/ adapté »

Objectifs publics		Outils Anah	Taux	Prime/bonus	Plafonds de dépenses éligibles
Axe redressement	Redresser une copropriété (tout travaux y compris précarité énergétique)	OPAH Copropriété ou volet copro.	35% si ID <= 0.55	Réno. énergétique : +20 pts de l'aide pour les copropriétés en difficulté qui réalisent au moins 35% de gain énergétique	Pas de plafond
			50% si ID > 0.55		
		Plan de sauvegarde	50%	Bonus sortie passoire énergétique +10 pts de l'aide Prime PO modeste de 1 500 € par POM Prime PO très modeste de 3 000 € par POTM	Pas de plafond
	Lutter contre la dégradation	Travaux sous arrêtés		100% du HT sans plafonds Travaux limités à ceux nécessaires pour lever la procédure ou mettre fin à la situation d'habitat indigne	
	Résidentialiser la copropriété	OPAH copropriété/ volet copropriété ou Plan de Sauvegarde		Au taux de l'opération	
	Portage ciblé de redressement	OPAH copropriété dégradé/ volet copropriétés ou Plan de Sauvegarde	Au taux de l'opération		30K€/logt

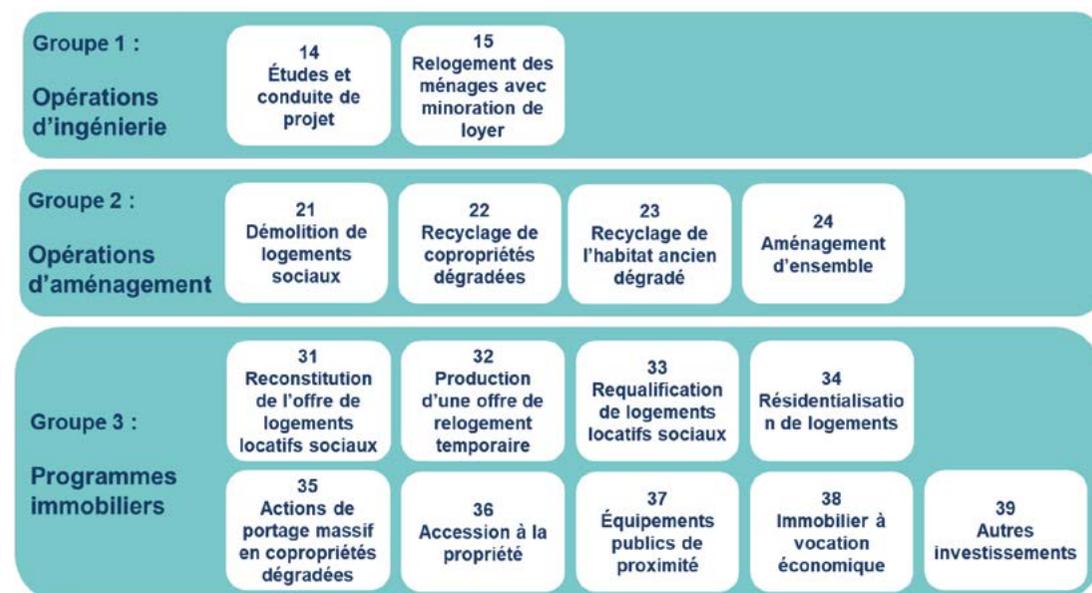
Objectifs publics		Outils Anah	Taux	Prime/bonus	Plafonds de dépenses éligibles
Axe transformation	Transformer une copropriété sous carence totale	DUP Carence	80% TTC		Pas de plafond
Travaux en parties privatives	Propriétaire bailleur	Anah dossiers individuels de droit commun			
	Propriétaire occupant	Anah dossiers individuels de droit commun			

13. Régime d'aides de l'ANRU

Le régime d'aides de l'ANRU est défini par le Règlement général du NPNRU (RGA)²⁴, en articulation avec le règlement financier.

Dans cette annexe sont présentées de manière synthétique le cadre d'intervention et les modalités d'attribution des concours financiers accordés par l'ANRU dans le cadre du NPNRU.

Les concours financiers de l'Agence sont accordés selon des règles détaillées par nature d'opération qui sont classées en trois groupes :



Modulations des aides

Les aides peuvent faire l'objet de modulations en fonction de :

- la situation financière des maîtres d'ouvrage publics ou organismes HLM;
- le niveau d'ambition ou d'excellence du projet;
- La localisation et le type d'intervention (zone en tension, acquisition-amélioration, etc.).

24. Arrêté du 13 novembre 2023 portant approbation des modifications du règlement général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine relatif au nouveau programme national de renouvellement urbain - NOR : TREB2327567A

Les taux de subvention et les modulations accordés aux maîtres d'ouvrages publics EPCI et communes (« scoring »)

Nature d'opérations concernées	Taux de subvention maximum applicable et modulation possible
Opérations d'ingénierie : - Études, expertises et moyens d'accompagnement des projets y compris coconstruction du projet et mémoire des quartiers - Actions et missions d'accompagnement des ménages (hors relogement des ménages avec minoration de loyer) - Moyens internes dédiés à la conduite de projet	50% maximum * Taux applicable selon scoring 50% maximum * 50% maximum *
Opérations d'aménagement : - Recyclage de copropriétés dégradées - Recyclage de l'habitat ancien dégradé - Aménagement d'ensemble	80% maximum 50% maximum * Taux applicable selon scoring
Programmes immobiliers : - Residentialisation de logements en copropriété dégradée - Portage massif de copropriétés dégradées - Équipements publics de proximité - Immobilier à vocation économique	50% maximum * 80% maximum Taux applicable selon scoring Taux applicable selon scoring

* Majorable jusqu'à 70 % pour les collectivités dont le scoring est supérieur à 50 %.

Les natures d'opérations par modes de financement

Opérations « à coûts »	Opérations « à bilan »	Opérations « à forfaits »
L'assiette subventionnable est constituée de la somme des coûts éligibles de l'opération :	L'assiette subventionnable est constituée du déficit du bilan de l'opération :	L'assiette subventionnable est constituée de montants forfaitaires ou quasi-forfaitaires :
Ingénierie : études, expertises, et moyens d'accompagnement des projets (art. 2.1.2)	Démolition de logements locatifs sociaux (art. 2.2.1)	Ingénierie : poste dédié au relogement et à l'accompagnement social des ménages (art. 2.1.3.1)
Ingénierie : actions d'accompagnement des ménages aux nouveaux usages (art. 2.1.3.1)	Recyclage de copropriétés dégradées (art. 2.2.2)	Ingénierie : postes dédiés à la conduite du projet (art. 2.1.4.1) et à la coordination des organismes HLM (art. 2.1.4.3)
Ingénierie : moyens d'appui au pilotage opérationnel (art. 2.1.4.2)	Recyclage de l'habitat ancien dégradé (art. 2.2.3)	Le montant de l'aide est forfaitaire :
Production d'une offre de relogement temporaire (art. 2.3.2)	Aménagement d'ensemble (art. 2.2.4)	Ingénierie : relogement des ménages avec minoration de loyer (art. 2.1.3.2)
Requalification de logements locatifs sociaux (art. 2.3.3)	Actions de portage massif de copropriétés dégradées (art. 2.3.5)	Reconstitution de logements locatifs sociaux (art. 2.3.1)
Résidentialisation de logements (art. 2.3.4)	Immobilier à vocation économique (art. 2.3.8)	Accession à la propriété (art. 2.3.6)
Équipements publics de proximité (art. 2.3.7)		

aide = assiette « coûts » x taux

aide = assiette « déficit » x taux

aide = assiette « forfaits » x taux ou aide = « forfaits » x unité

GLOSSAIRE

Aménageur : L'aménageur, public ou privé, met en œuvre l'opération d'aménagement : acquisition du sol (éventuellement par voie d'expropriation), réalisation des équipements d'infrastructure ou de superstructure, et vente des terrains viabilisés ou des droits à bâtir.

Action foncière : Partie de la politique foncière locale qui consiste, pour la puissance publique, à intervenir sur le foncier par des acquisitions de terrains, soit à l'amiable, soit par préemption, expropriation ou cessions gratuites (par exemple dans le cadre d'une opération d'aménagement de ZAC ou un lotissement) et par différentes sortes de cessions.

Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) : La notion d'assistance à maîtrise d'ouvrage recouvre les missions qu'un maître d'ouvrage peut confier à des prestataires spécialisés dans différents domaines pour l'aider à assumer son rôle et ses responsabilités tels qu'ils sont définis dans le code de la commande publique. Les missions d'AMO permettent notamment d'éclairer et de sécuriser les prises de décisions sur les enjeux et la faisabilité des projets, les attentes et besoins des usagers, la passation des contrats pour la réalisation des études et travaux, le montage financier des projets, le suivi des études et travaux, la réception et la mise en service, voire l'exploitation de l'équipement.

Association Foncière Urbaine (AFU) : Forme particulière d'association syndicale de propriétaires. Elle peut être soit libre (créée à l'unanimité des propriétaires), soit obligatoire (créée d'office par le préfet, ce qui est très exceptionnel), soit autorisée (c'est-à-dire autorisée par le préfet

à la demande d'au moins les deux tiers des propriétaires ayant ensemble au moins les deux tiers de la surface des terrains à l'intérieur de son périmètre).

Association Syndicale Libre (ASL) : Groupement de propriétaires fonciers constitué pour poursuivre un but d'intérêt collectif, auquel peut s'ajouter, dans certains cas, une finalité d'intérêt général. L'association syndicale libre (ASL) est un groupement de propriétaires fonciers constitué pour poursuivre un but d'intérêt collectif, auquel peut s'ajouter, dans certains cas, une finalité d'intérêt général.

Bail à construction : Type particulier de bail emphytéotique où l'investissement attendu du locataire est la réalisation de construction(s). Le locataire prend habituellement l'engagement de construire sur le terrain un bâtiment dont les caractéristiques sont déterminées dans la convention de bail et de remettre ce bâtiment, à la fin du bail, au propriétaire du terrain, en bon état d'entretien et libre d'occupation.

Bail à réhabilitation : Contrat de location de longue durée (12 ans minimum) entre le propriétaire d'un bien immobilier vétuste et un organisme à vocation sociale qui prend à sa charge les travaux de remise en état, affecte les locaux à du logement social locatif et les restitue en fin de bail libre d'occupation.

Bail emphytéotique : Location à long terme d'un terrain. Certains de ces baux peuvent prévoir que tout ou partie des loyers seront versés à leur valeur capitalisée dès la signature du bail.

Charge foncière : Prix de revient du support foncier rapporté au m² de surface de plancher.

Compte à rebours promoteur : Mode de raisonnement du promoteur visant à déterminer le montant maximum de la charge foncière acceptable sur un terrain pour y monter une opération immobilière financièrement équilibrée.

Compte à rebours aménageur : Par assimilation au compte à rebours du promoteur, et en amont de celui-ci, le compte à rebours de l'aménageur part de la charge foncière que celui-ci peut raisonnablement espérer vendre sur le terrain qui doit être aménagé, pour déterminer le prix acceptable du terrain.

Copropriété : Personne morale regroupant tous les propriétaires qui se partagent les différents locaux dans un même bâtiment et qui gère les parties communes du bâtiment (circulations, escalier, ascenseur, toiture, structure du bâtiment, branchements sur les réseaux, etc.).

Droit de délaissement : Droit pour un propriétaire de requérir auprès de la collectivité le rachat de son bien lorsque celui-ci se trouve dans un périmètre de déclaration d'utilité publique, de ZAC, de droit de préemption (DPU ou ZAD) ou de servitude pour équipement ou pour mixité sociale.

Domaine privé d'une collectivité publique : Ensemble des terrains et des bâtiments qui sont la propriété d'une collectivité publique mais qui pourraient aussi bien être la propriété d'une personne privée et qui peuvent être vendus, par opposition à ceux du « domaine public » qui sont incessibles.

Domaine public : Ensemble des terrains et bâtiments remplissant une fonction d'utilité publique. Leur appropriation privée est interdite. En pratique, vendre un bien du domaine public nécessite de lui faire subir une procédure de « déclassé » prouvant qu'il n'a plus de fonction d'utilité publique et qui permet alors de le faire passer dans le « domaine privé ».

Déclaration d'utilité publique : Acte préfectoral qui intervient en phase administrative de la procédure d'expropriation. Il a pour objet de constater que l'enquête préalable a bien fait ressortir le caractère d'utilité publique de l'expropriation projetée.

Division de propriété en volumes : La technique de la division en volumes repose sur un principe

de division de la propriété selon trois dimensions. Il s'agit de dissocier le sol, l'espace et le tréfonds. Contrairement à la copropriété qui concerne des groupes d'immeubles qui se caractérisent par une structure homogène de la propriété du sol, avec des éléments (parties communes, terrain d'assiette ou gros œuvre) en indivision à l'ensemble des lots, la division en volumes permet de découper un ensemble immobilier en trois dimensions dans le but d'isoler des volumes superposés et imbriqués, au-dessus comme en dessous du sol naturel.

Droit au bail : Droit dont bénéficie le locataire d'utiliser ses locaux pendant une certaine durée. C'est un des éléments constitutifs du fonds de commerce. Il s'agit du prix moyen qu'un locataire est susceptible de retirer de la cession de son bail à un successeur. Le droit au bail est donc la contrepartie économique des avantages que constitue la reprise d'un bail existant, comportant des clauses plus ou moins avantageuses et l'existence d'un loyer qui peut apparaître sensiblement différent des loyers pratiqués sur le marché.

Droit réel : Les droits réels se transmettent avec la chose et s'opposent aux droits personnels qui restent attachés à la personne. La caractéristique principale du droit réel est son opposabilité à tous. Ainsi, la constructibilité d'un terrain est un droit réel qui ne dépend pas de l'identité du propriétaire qui demande le permis de construire : le permis se transmet à l'acheteur avec le terrain.

Expropriation : Procédure qui permet à une personne publique de contraindre un particulier ou une personne morale (entreprise) à céder la propriété de son bien, moyennant le paiement d'une indemnité.

Gestion Urbaine et Sociale de Proximité : Démarche d'intervention partenariale à la fois coordonnée et partagée entre ceux qui habitent la ville et les institutions qui ont la responsabilité de sa gestion au quotidien. Elle vise à améliorer la qualité de vie quotidienne des habitants, en répondant aux problèmes courants liés à l'habitat et au cadre de vie.

Hypothèque : Droit réel accessoire accordé à un créancier sur un immeuble en garantie du paiement d'une dette sans que le propriétaire du bien en soit dépossédé, ce qui l'oppose au gage,

où le débiteur remet un objet de valeur à son créancier comme garantie de remboursement.

Indivision : Droits de propriété détenus en commun par plusieurs propriétaires. Chaque acquéreur est propriétaire du bien à hauteur de sa contribution financière lors de l'achat (30/70, 40/60, 50/50, etc.), sans que sa quote-part soit matériellement distinguée. La gestion doit en être unanime. Dès que surgit un désaccord, l'un des indivisaires peut exiger la rupture de l'indivision et son partage à l'amiable ou, à défaut, par voie judiciaire entre les ayants droit. Une alternative possible à l'indivision est la société civile immobilière où les décisions sont prises à la majorité, au prorata des parts de chacun.

Immeuble : En langage juridique, les biens immeubles s'opposent aux biens meubles. Ils comprennent principalement les terrains et les bâtiments. La distinction est importante dans la mesure où les règles de mutation et de prescription ne sont pas les mêmes.

Investisseur : L'investisseur achète un ou plusieurs actifs immobiliers dans le but de le(s) louer; l'objectif d'un investisseur est de maximiser le rendement, c'est-à-dire le rapport entre le montant du loyer et le coût de l'investissement et de constituer un patrimoine immobilier susceptible de s'apprécier dans le temps.

Maître d'ouvrage : Dans une opération immobilière, le maître d'ouvrage est celui qui passe commande de l'ouvrage, qui en assure le financement puis la commercialisation, qui en supporte les risques financiers et en perçoit les profits. C'est lui qui choisit le ou les maîtres d'œuvre. Un « maître d'ouvrage délégué » peut être choisi par le maître d'ouvrage principal pour l'aider à mener la conception et la coordination des commandes d'ouvrages.

Maître œuvre : Dans une opération immobilière, le maître d'œuvre est celui qui reçoit du maître d'ouvrage la commande de l'ouvrage à réaliser, pour un prix convenu et qui fait son affaire de son exécution (sa « mise en œuvre »), en coordonnant éventuellement les travaux entre les diverses entreprises spécialisées sous-traitantes qui doivent intervenir. Son travail s'achève à la livraison de l'ouvrage.

Promoteur : Le promoteur immobilier achète un terrain, construit un programme immobilier et vend l'immeuble à un ou plusieurs acquéreurs (investisseurs ou particuliers). L'objectif d'un promoteur immobilier est de maximiser sa marge, c'est-à-dire la différence entre le prix de vente et le coût de revient de l'immeuble.

Servitudes : Ensemble de contraintes juridiques qui limitent les usages qu'un propriétaire peut faire de son terrain. On distingue les servitudes de droit privé qui résultent de la configuration des lieux (servitudes de passage...) ou des conventions passées entre propriétaires voisins (servitude de cour commune) et les servitudes de droit public ou « servitudes administratives » qui sont imposées à tous les propriétaires en vertu d'une loi ou d'un règlement au bénéfice de l'intérêt général. Toutes les servitudes foncières constituent des droits réels : elles sont liées au terrain et se transmettent avec lui, sans pouvoir être attachées à la personne du propriétaire.

Prix de sortie : Dans une opération immobilière, on appelle prix de sortie le prix auquel le promoteur espère vendre les locaux qui seront construits sur le terrain qu'il acquiert. C'est sur le réalisme de cette prévision que repose la fiabilité du compte à rebours et de l'équilibre financier de l'opération.

Droit de préemption : Une particularité de la législation française est d'avoir créé depuis une cinquantaine d'années un grand nombre de droits de préemption publique au bénéfice de l'État, de la commune, voire d'organismes professionnels parapublics (cas des SAFER) ou d'organismes chargés de la défense de l'environnement (cas du Conservatoire du littoral). Ce droit donne le privilège, à leurs bénéficiaires non seulement de se porter acquéreurs prioritaires lorsqu'un bien immobilier est en vente, mais de pouvoir contester le prix de vente qui devait être appliqué. C'est alors le juge de l'expropriation qui détermine le prix.

Remembrement : Action de remembrer, qui consiste en une réorganisation foncière par une redistribution des limites cadastrales des parcelles. La possibilité de procéder autoritairement au remembrement urbain des zones destinées à l'urbanisation, indépendamment de leur aménagement, existe

dans certaines législations (pays germaniques) mais non en France où l'on préfère l'intervention d'un aménageur qui s'occupera à la fois de la réorganisation du parcellaire et de la viabilisation, dans le cas le plus fréquent où les propriétaires voisins n'arrivent pas à se mettre d'accord pour le faire eux-mêmes dans le cadre d'une association foncière urbaine.

Valeur vénale : Somme d'argent estimée contre laquelle des biens et droits immobiliers seraient échangés à la date de l'évaluation entre un acquéreur consentant et un vendeur consentant, dans une transaction équilibrée, après une commercialisation adéquate, et où les parties ont, l'une et l'autre, agi en toute connaissance, prudemment et sans pression.

Valeur locative de marché : La valeur locative de marché correspond au montant pour lequel un bien pourrait être raisonnablement loué. Elle s'analyse comme la contrepartie financière annuelle de l'usage d'un bien immobilier dans le cadre d'un contrat de bail.

Valeur d'usage : La valeur d'usage d'un bien immobilier mesure la valeur des avantages économiques futurs attendus de l'utilisation d'un actif.

Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) :

Procédure d'aménagement pour la mise en œuvre d'une opération d'urbanisme publique ayant pour but de réaliser ou de faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains à bâtir en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.

Sources :

→ *Les définitions provenant d'Études Foncières sont parues dans la rubrique « Les mots du foncier » du numéro 93 (septembre - octobre 2001) au numéro 105 (octobre 2003) de la revue*

→ *Études foncières de l'ADEF n°136 Joseph Comby.*

→ *P. Merlin et F. Choay, Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, Puf, Paris, 1996*

→ *Charte de l'expertise en évaluation immobilière, 2017*

→ *Maîtrise d'Ouvrage Publique - construire ou réhabiliter un bâtiment. Série de fiches : Fiche n°02 : L'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO). (s. d.). Cerema*

→ *Qu'est-ce que la GUSP ? | Centre ressources GUSP*

RÉDACTION ET REMERCIEMENTS

Ce guide a été réalisé grâce à l'implication et aux contributions de nombreux partenaires que nous tenons à remercier chaleureusement.

Rédaction

Guide rédigé par **Jean-Philippe Pichevin** et son équipe, **Clara Margot**, **Mathilde Bourgneuf** et l'appui de **Maître Billard** et **Maître Maras**.

En relation étroite avec **Hélène Le Rai** et **Véronique Tirant**, la Direction de la Stratégie et de l'Accompagnement des Acteurs (DS2A) et la direction opérationnelle de l'ANRU.

Remerciements

Nos remerciements aux personnes interviewées et présentes lors des groupes de travail :

Philippe Bassetti, Conseil en aménagement - **Perrine Bassot**, Ville d'Évry-Courcouronnes - **Emilie Bayard**, Altemed - **Nadia Ait Braham**, ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires - **René Bresson**, RB Conseil - **Lydia Ben Chabane**, Ville de Villeneuve-la-Garenne - **Séverine Champetier**, Ville de Sarcelles - **Nathalie Chanteclair**, Métropole de Lyon - **Arnaud Chevreux**, Métropole de Montpellier - **Camille Chicoteau**, EPFIF - **Caroline Dorel**, Cabinet Chevreux - **Marianik Driant**, Cabinet Chevreux - **Audrey Dupuy**, EPFIF - **Raphaële d'Armancourt**, Union sociale pour l'habitat - **Sylvain Genot**, Ville de Villeneuve-La-Garenne - **Quentin Guenver**, Est Ensemble - **Élodie Hazard**, Est Ensemble - **Héloïse Imbert**, GPV Vaulx-en-Velin - **Julia Kapp**, Atelier Ruelle - **Marième Kouaté**, Anah - **Maître Agnès Lebatteux**, Zurfluh-Lebatteux - **Benoît Lalire**, Grenoble Alpes Métropole - **Bernard Lecomte**, Cabinet Altius - **Anne Claire Leroy**, Ville de Villeneuve-La-Garenne - **Frédéric Meynard**, Ville de Sarcelles - **Véronique Navet**, Atelier Ruelle - **Mathieu Piriou**, Spl Agate - **Judith Quentin**, EPFIF - **Leila Rheminet**, Ville de Villeneuve-la-Garenne - **Raphaëlle Samba Fouani**, Grand Paris Sud - **Sébastien Wagner**, Anah