

GESTION DE COPROPRIÉTÉS FRAGILISÉES, EN DIFFICULTÉ OU DÉGRADÉES LES COMPOSANTES DU DÉVELOPPEMENT D'UNE FILIÈRE DE SYNDICS D'INTÉRÊT COLLECTIF

GESTION DE COPROPRIÉTÉS FRAGILISÉES, EN DIFFICULTÉ OU DÉGRADÉES : LES COMPOSANTES DU DÉVELOPPEMENT D'UNE FILIÈRE DE SYNDICS D'INTÉRÊT COLLECTIF

Par l'article 25 de la loi du 9 avril 2024, le législateur a souhaité, via un agrément préfectoral de « syndic d'intérêt collectif », identifier les syndics professionnels en capacité d'assurer la gestion de copropriétés en difficulté, objectif sur lequel une large partie des acteurs du traitement de ces copropriétés –opérateurs, collectivités, syndics professionnels privés ou issus du logement social, associations – travaillent depuis plusieurs années au sein de l'Association QualiSR.

Au-delà de la fixation par voie réglementaire des modalités de délivrance de l'agrément préfectoral pour lesquelles l'association a été consultée, **le présent Livre blanc vise à éclairer les conditions dans lesquelles pourra émerger, au sein de la profession des syndics de copropriété – privés comme HLM – la spécialisation souhaitée par les pouvoirs publics pour une meilleure efficacité dans le traitement des copropriétés fragilisées, en difficulté ou dégradées.** Ce faisant, les membres de l'Association QualiSR, dont notamment les trois fédérations de syndics professionnels – FNAIM, UNIS et USH pour les organismes HLM syndics – ainsi que les opérateurs de l'habitat impliqués dans les dispositifs de redressement, affirment **leur disponibilité à contribuer à cette émergence mais souhaitent également que les conditions de cette émergence soient envisagées avec le réalisme nécessaire à son succès.**

Le présent Livre blanc synthétise les travaux et réflexions menés au sein de l'Association QualiSR sur la période de 2023 et 2024, dans le cadre de sa participation aux travaux qui ont abouti au vote de la loi « rénovation de l'habitat dégradé » du 9 avril 2024, ainsi que les débats du Colloque organisé par cette dernière le 28 mai 2024 à l'Assemblée nationale sous le patronage de Lionel Causse, député des Landes et président du Conseil national de l'habitat. Il s'est également enrichi des travaux de la commission d'enquête du Sénat sur la paupérisation des copropriétés, dont le rapport a été déposé le 18 juillet 2024, et dans le cadre de laquelle les représentants de l'association QualiSR et plusieurs de ses membres ont été auditionnés.

Quelles sont les copropriétés concernées?

D'après les derniers chiffres recueillis par la Commission d'enquête sénatoriale sur la paupérisation des copropriétés, sur un nombre de copropriétés évalué à plus de 778.790 (fichier FILOCOM, 2019) ou 887.855 (référentiel des copropriétés CoproFF, 2023), l'Agence nationale de l'habitat (Anah), estime que le nombre de copropriétés particulièrement fragiles ou en difficulté est de 114.253 copropriétés. Notons que ce chiffre repose sur des données devenues anciennes, et qu'un nouveau repérage est en cours de mise en place avec le Cerema en croisement de la base CoproFF avec les données du Registre national des copropriétés. Notons aussi que ce chiffre, même s'il paraît impressionnant, ne représente qu'une part minoritaire des copropriétés, dont la très grande majorité est saine et gérée de manière satisfaisante pour leurs copropriétaires.

La qualification de copropriété fragile ou en difficulté recouvre plusieurs réalités :

Les copropriétés « fragiles » ou « fragilisées » :

Ce sont des copropriétés dont le syndic des copropriétaires, au moyen de ses organes de gouvernance que sont l'assemblée générale, le conseil syndical et le syndic ont de plus en plus de mal à assurer ce qui constitue son objet, à savoir d'entretenir le bâti et les équipements et les adapter aux besoins des résidents au sens de l'article 14 de la loi du 10 juillet 1965 (« [Le syndic des copropriétaires] a pour objet la conservation et l'amélioration de l'immeuble ainsi que l'administration des parties communes »).

Cette situation peut avoir été créée par des difficultés financières des copropriétaires, mais aussi des dysfonctionnements des

organes de gouvernance du syndic : assemblée générale, conseil syndical, et un syndic qui ne parvient pas à faire voter et financer les actions nécessaires pour maintenir l'immeuble en bon état et la valeur des logements. Indépendamment des capacités et de la volonté du syndic, les dysfonctionnements peuvent en effet résulter d'antagonismes internes à la copropriété, d'un trop fort taux de bailleurs éloignés de sa gestion, par des actes fondateurs mal conçus, des structures juridiques trop complexes et difficilement maîtrisables par les acteurs impliqués (structures de gestion à plusieurs étages : syndic principal/syndicats secondaires, ASL ou AFUL, Unions de syndicats, divisions en volumes), ou encore par des caractéristiques de l'ensemble immobilier entraînant des charges excessives.

Enfin, les difficultés financières des copropriétaires peuvent aussi être liées à une transformation de la composition sociologique et de capacité économique des copropriétaires, entraînée par le vieillissement de l'immeuble couplé à une dégradation de l'environnement urbain, qui fait partir les copropriétaires les plus aisés, et s'accompagne d'une baisse prononcée des prix et leur remplacement par des acquéreurs à moindre capacité financière à maintenir le bâti et la qualité initiale de l'ensemble immobilier.

On notera l'effet « cercle vicieux » de ces phénomènes qui s'alimentent mutuellement, dans ce qu'on appelle un « cycle de dégradation », qui une fois enclenché est difficile à inverser. Il est souvent aggravé par une instabilité des deux organes qui font fonctionner la copropriété, à savoir le syndic et le conseil syndical, résultant de dissensions internes à la copropriété, alimentées par les difficultés rencontrées.

Dans le préambule du **référentiel de la certification QualiSR®**, qui sera abordé plus loin dans ce Livre blanc, les copropriétés fragiles sont définies comme celles présentant au moins deux des symptômes suivants de dysfonctionnements dans le financement

¹ Sénat - Commission d'enquête sur la paupérisation des copropriétés immobilières : [Rapport](#) remis le 18 juillet 2024

² CoproFF, un nouveau référentiel national des copropriétés construit par l'Anah et le Cerema



de leurs dépenses de fonctionnement et d'entretien du bâti et des équipements, ou les processus décisionnels visant la conservation de l'immeuble et la mise en œuvre des services collectifs :

- Un taux d'impayés à la clôture des comptes du dernier exercice par rapport au budget prévisionnel et des provisions appelées pour travaux supérieur à la moitié des seuils de déclenchement de la procédure de désignation d'un mandataire ad hoc : 13% pour les copropriétés de moins de 200 lots ou 8% pour celles de plus de 200 lots (tous types de lots), ou 25% des copropriétaires en impayé même partiel en fin de trimestre,
- Au moins 3 refus de vote de travaux urgents proposés lors de l'AG dans les 3 dernières années,
- Au moins 3 occurrences dans les 12 derniers mois de l'impossibilité par manque de trésorerie de régler à leur échéance une facture mensuelle, bimestrielle ou trimestrielle d'eau, d'énergie, de chauffage, d'ascenseur ou d'assurance,
- Au moins un arrêté de péril ou d'insalubrité dans les 5 dernières années,
- Un taux de présence ou de représentation des copropriétaires en assemblée inférieur à 40% au cours des 3 dernières années,
- Absence de conseil syndical.

Ces dysfonctionnements sont susceptibles, s'il n'est appliqué des mesures de prévention et de redressement énergiques, d'entraîner la copropriété dans la spirale de la copropriété en difficulté : perte de valeur des logements, modification sociologique de la composition des copropriétaires, aggravation des difficultés financières et dégradation du bâti.

4 à 5.000 copropriétés connaissant leurs premières difficultés sont incluses dans les dispositifs de veille et observation

des copropriétés (VOC) et plus de 2.500 copropriétés dans des programmes opérationnels de prévention et d'accompagnement des copropriétés (POPAC), chiffres plutôt faibles si on le rapporte à celui estimé ci-dessus des copropriétés considérées comme « particulièrement fragiles »...

Parmi les dispositifs censés enrayer les processus de dégradation décrits figure la procédure prévue aux articles 29-1 A à C de la loi du 10 juillet 1965 : lorsque parmi les symptômes mentionnés figurent un fort taux d'impayés (25 ou 15% des sommes appelées au cours du dernier exercice suivant la taille de la copropriété), le syndic est censé déclencher la désignation d'un « mandataire ad hoc », qui doit établir un diagnostic de la situation et peut lui-même dans son rapport de mission recommander au juge qui l'a nommé de désigner un administrateur provisoire. La désignation d'un mandataire ad hoc peut aussi être déclenchée par un créancier, ainsi que par la collectivité territoriale, y compris avec la loi « rénovation de l'habitat dégradé » en cas d'absence de syndic ou de syndic inactif, défaillant ou en situation de blocage (absence de vote de l'assemblée générale sur l'approbation des comptes depuis au moins deux ans). L'expérience à ce jour montre que la procédure du mandataire ad hoc n'est, pour des raisons très diverses, que très exceptionnellement déclenchée, par les syndics, et encore moins par les collectivités. Dans certains cas le syndic parvient tout seul à redresser la situation, mais à défaut la copropriété devient éligible à l'administration provisoire (articles 29-1 et suivants de la loi mentionnée), généralement déclenchée en situation de péril ou d'insalubrité grave, à moins qu'un dispositif public de redressement ne vienne prendre le relais avant ce stade.

Les « copropriétés en difficulté » :

Ce sont les copropriétés ayant atteint un stade d'incapacité à financer leurs dépenses courantes et la mise en œuvre des services collectifs, celles déjà sous

administration provisoire, ou celles dont la gravité de la situation, détectée par la collectivité, a justifié la prise en charge du redressement dans le cadre d'un dispositif public d'accompagnement de type OPAH, OPAH-RU ou Plan de sauvegarde, ces deux dernières situations – administration provisoire et dispositif public – pouvant se cumuler.

Selon les données recueillies par la commission d'enquête sénatoriale, le nombre de copropriétés en difficulté (suivies dans le cadre des dispositifs de redressement, de prévention et de veille de l'Anah) serait de l'ordre de 10.000. Selon la typologie des copropriétés inscrites dans le Plan initiative copropriétés (PIC), le nombre de copropriétés en difficulté au sens strict est de l'ordre de 2.200, dont 1.458 en redressement et 776 en prévention. Mais ces chiffres ne prennent en compte que les copropriétés pour lesquelles la collectivité a décidé d'engager un des dispositifs opérationnels proposés par l'Anah et ne mesurent donc qu'une partie des copropriétés connaissant des difficultés importantes.

Ces copropriétés se caractérisent par des difficultés avérées de gestion et d'administration, des problèmes techniques non traités, et une population solvable qui fuit la copropriété, remplacée par une population à faibles ressources attirée par les faibles prix des logements – souvent même trop faibles pour accéder au logement social –, mais aussi par des investisseurs plus ou moins indécis.

Dans celles sous administration provisoire, généralement un administrateur judiciaire – très rarement un syndic professionnel répondant aux prescriptions de l'article 29-1 de la loi – est investi de tous les pouvoirs du syndic et de l'assemblée générale. S'il ne dispose pas en interne d'une structure de gestion de copropriété, il peut demander au juge à être assisté d'un syndic professionnel.

Dans les autres copropriétés, sous dispositif public, le syndic en place est assisté d'un opérateur chargé de conduire avec

lui le redressement de la gestion et la remise à niveau de l'immeuble ou de l'ensemble immobilier pour le compte de la collectivité initiatrice : recouvrement des impayés, travaux d'urgence et de mise en sécurité, puis travaux de réhabilitation des parties communes et de rénovation énergétique.

Les « copropriétés dégradées » :

Les copropriétés dégradées sont le stade ultime du processus où les dispositifs incitatifs ne sont plus suffisants, et où l'intervention publique s'avère nécessaire ; les dispositifs publics de traitement pour ces copropriétés sont aussi les OPAH-CD et les Plans de sauvegarde, mais également pour les cas les plus graves les ORCOD (opération de requalification des copropriétés dégradées) les ORCOD-IN (ORCOD d'intérêt national).

L'analyse de la situation de ces copropriétés peut conduire au déclenchement de la procédure de carence, vouant tout ou partie des immeubles au « recyclage », en clair la démolition, dans le cadre d'un programme plus vaste de rénovation voire de transformation urbaine.



Pourquoi mobiliser les syndicats ?

La volonté des pouvoirs publics de mobiliser les professionnels de la gestion de copropriétés dans la lutte contre la dégradation des copropriétés s'est accélérée avec l'émergence de trois phénomènes :

- **Le constat avec l'épisode de la pandémie Covid 19 du rôle des syndicats** dans le maintien en fonctionnement du parc immobilier et de conditions de vie correctes dans les immeubles pendant le confinement, et par là-même de leur capacité à répondre avec responsabilité et succès aux attentes de pouvoirs publics.
- **L'impératif de rénovation énergétique des copropriétés** pour réduire l'empreinte carbone du Logement et la facture énergétique des habitants, qui nécessite une montée en compétence de l'ensemble des professionnels immobiliers concernés, pour conduire les rénovations dans des conditions de financement et d'accompagnement permettant d'éviter la mise en difficulté des copropriétaires.
- **La crainte d'une fragilisation générale des copropriétés** et d'une montée des impayés portée par l'inflation post-Covid et le besoin de travaux au-delà de la seule rénovation énergétique qui sera révélé lors de la mise en place des plans pluriannuels de travaux. La programmation des travaux et la constitution de l'épargne nécessaire pour faciliter leur réalisation dans le contexte évoqué ne manquera pas d'alourdir encore la part contrainte du budget que les ménages doivent consacrer à leur logement, même si à terme ces investissements permettent la baisse des charges de fonctionnement des immeubles et évitent le déclassement des biens.

L'implication des syndicats dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de

l'habitat s'avère ainsi de plus en plus fondamentale. La prise de conscience de la collaboration nécessaire à la parfaite déclinaison des orientations publiques par la pédagogie au quotidien des professionnels auprès de leurs administrés doit conduire à un changement de regard les concernant, et à l'accompagnement par les pouvoirs publics de cette mobilisation nécessaire dans la gestion globale de l'habitat. **Dans ce contexte, le « syndicat d'intérêt collectif » est un appel décisif vers ce partenariat opérationnel. Mais il doit s'accompagner des moyens financiers permettant aux professionnels de s'engager sur ce chemin.**

Une gestion plus coûteuse

Lorsqu'une copropriété commence à dysfonctionner, le syndicat, qui souvent n'est pas directement en cause dans la survenance des difficultés – des travaux de recherche ont montré le rôle des autres organes de la gouvernance, de l'environnement urbain ou encore de la complexité des montages juridiques –, est confronté à une difficulté majeure, potentiellement rétroactive, à savoir :

- **Une augmentation très forte de sa charge de travail** : avec la dégradation de l'entretien, ses services sont en effet confrontés à la multiplicité des pannes,
- **Une multiplicité de sinistres et de dégradations à traiter**, nécessitant de multiples et incessants déplacements,
- **Une multiplication des difficultés relationnelles** avec les copropriétaires et résidents, mécontents du mauvais état d'entretien de l'immeuble, mais aussi avec les fournisseurs, menaçant de contentieux,
- Sans compter **le travail et les difficultés engendrés par la montée des impayés à recouvrer...**

- Et **des assemblées générales qui traînent en longueur, et doivent être souvent réitérées**, soit en raison de l'absence de décisions, soit du fait de contestations en cascade.

Ces surcoûts par rapport à la gestion d'une copropriété saine sont naturellement impossibles à répercuter intégralement sur les honoraires, alors que la copropriété est confrontée à des difficultés financières.

Si le syndicat met ses honoraires au niveau justifié par la charge de travail impliquée, une mise en concurrence risque de lui faire perdre le mandat, alors que son successeur sera confronté aux mêmes problèmes.

Dans des conditions économiques normales, un syndicat peut donc difficilement mettre en œuvre les moyens nécessaires pour enrayer un processus de dégradation sans puiser sur la marge d'exploitation de son parc de copropriétés saines, dégrader son service à ces dernières et épuiser ses équipes. C'est malheureusement ce qui se passe trop souvent mais n'est soutenable, ni à grande échelle, ni dans la durée. Tôt ou tard, après quelques changements de syndicat, l'immeuble finira par nécessiter une intervention judiciaire (administration provisoire) ou publique (dispositif d'accompagnement ou de redressement) d'autant plus coûteux que leur déclenchement est tardif.

Quand un dispositif public est mis en place par la collectivité, un autre surcoût vient s'ajouter : celui de la **relation avec l'opérateur et la collectivité, parfois aussi avec les services de police et d'hygiène.** Le syndicat est alors convoqué à de multiples réunions et doit constituer des dossiers de subvention complexes.

Ces accroissements des coûts de gestion n'ont pas été ignorés dans le cadre des dispositifs publics d'accompagnement et de redressement : une aide spécifique existe, intitulée l'« aide au redressement de la gestion ». Il s'agit d'une aide pouvant aller jusqu'à 150 euros par lot principal, auxquels s'ajoutent 5.000 euros par bâtiment, ce qui a son importance pour

les petites copropriétés. Elle est versée par l'ANAH aux syndicats des copropriétaires pour faciliter le paiement d'honoraires et frais exceptionnels nécessités par le redressement. Mais elle souffre de quatre limitations :

- **Elle n'existe que dans le cadre des dispositifs publics** (POPAC, OPAH, Plan de sauvegarde, ORCOD) ; or beaucoup de copropriétés fragilisées ou en difficulté sont en dehors de ces dispositifs ou y entrent trop tard, et pour celles qui restent en dehors, rares sont les collectivités qui ont les moyens de mettre en place des dispositifs spécifiques comportant des aides à la gestion.
- **Elle n'est pas censée couvrir des prestations qui entrent dans le cadre de la gestion courante**, mais seulement des prestations exceptionnelles : opérations de restructuration juridique et foncière, redressement voire reconstitution de comptabilité, surcharge du syndicat pour la mise en œuvre du dispositif de redressement (réunions, comptes-rendus et communications d'informations...). Or, si on veut que les syndicats puissent facturer leurs prestations à leur juste valeur, il faut aussi prendre en compte la volumétrie exceptionnelle de tâches relevant de la gestion courante comme la fréquence très supérieure à la normale des visites à l'immeuble, des traitements de pannes et de sinistres, celle des contacts avec les copropriétaires et le conseil syndical pour informer et réimpliquer des copropriétaires découragés, ou encore les prestataires pour les convaincre de continuer à œuvrer pour la copropriété.
- **Elle finance aussi souvent les frais de recouvrement des impayés, et pas seulement les honoraires du syndicat engagés à cet effet...**
- **Elle est versée à l'appréciation des délégataires locaux** qui font des circulaires de l'ANAH centrale une interprétation à géométrie pour le moins variable. Leur obtention dépend aussi fortement de l'efficacité des opérateurs dans le montage des dossiers.



- Quand elle est obtenue, **elle est versée avec beaucoup de retard**, le syndic à la manœuvre devant, pendant parfois un ou deux ans – quand ce n'est pas plus – faire l'avance des moyens exceptionnels engagés dès sa prise de mandat sur une copropriété à redresser.

Que doit-on attendre d'un syndic dans le redressement d'une copropriété dysfonctionnelle ?

En dehors du cas spécifique de l'administration provisoire, une copropriété en redressement reste sous la responsabilité d'un syndic de droit commun, dont la mission est notamment définie par l'article 18 de la loi du 10 juillet 1965, désigné dans les conditions fixées par cette même loi et son décret d'application du 17 mars 1967, et dont le contrat de mandat doit respecter strictement le contrat-type figurant en annexe du décret mentionné. Y compris lorsqu'un mandataire ad hoc a été désigné dans le cadre de la procédure des articles 29-1 A à 29-1 C de la loi.

Néanmoins, dans ce cadre fixe, **sa mission est, comme on l'a vu, d'une toute autre ampleur que celle d'un syndic en charge d'une copropriété saine, que ce soit en termes quantitatifs – volumétrie des actions à mener – que qualitatifs, la situation créant des exigences spécifiques à remplir.** Si les copropriétaires sont les premiers bénéficiaires de ses prestations, celles-ci doivent aussi répondre à des besoins qu'expriment les opérateurs de l'habitat intervenant dans les dispositifs publics, les collectivités et les institutions d'Etat qui les financent (Anah et Anru notamment).

Délivrer une prestation de ce type relève, pour les syndics qui postulent à un mandat pour une telle copropriété, d'une décision stratégique qui implique la mise en œuvre de moyens tout à fait spécifiques, notamment en termes de ratios d'effectifs par rapport au nombre de lots, de niveau de compétence et d'expérience, sans oublier la formation.

Les collaborateurs affectés doivent en outre développer une aptitude à travailler avec les opérateurs, les collectivités et les services de l'Etat dans le cadre de dispositifs d'accompagnement ou de redressement souvent complexes, et ils doivent être partie intégrante de projets de rénovation, voire de transformation urbaine mobilisant une multiplicité d'acteurs.

La profession de syndic de copropriété ne manque pas de professionnels souhaitant donner à leur activité une dimension sociétale et désireux d'être des acteurs à part entière de leur ville, mais se pose pour eux avec acuité le problème du modèle économique de la gestion de copropriétés en situation difficile sans soutien financier ou avec des perspectives d'un soutien aléatoire.

Le cas particulier des petites copropriétés

Si le phénomène des copropriétés en difficulté ou dégradées touche, en termes de nombre de logements, les moyennes et grandes copropriétés en périphérie urbaine, il touche aussi un très grand nombre de petites copropriétés dans les centres anciens, souvent historiques des villes. Ces copropriétés ont souvent des pathologies complexes avec un type de bâti propice à la dégradation, et souvent à l'insalubrité et aux risques quant à la **stabilité structurelle des bâtiments, des événements récents l'ont malheureusement montré.**

Comme le souligne la commission d'enquête du Sénat, « ces petites copropriétés contribuent à la dégradation progressive et la perte de vitalité de nombreux quartiers de villes moyennes et des certains centres bourgs ».

La mise en copropriété de ces immeubles s'est faite de manière plus ou moins chaotique, parfois antérieurement aux lois de 1938 et 1965, avec des copropriétaires qui n'ont pas toujours une claire conscience d'être en copropriété. Une part non négligeable de ces immeubles est sans syndic, et une autre, non moins négligeable, est gérée par des syndics bénévoles, généralement de manière informelle. Peu de ces copropriétés ont un syndic professionnel en raison du coût d'une gestion – même minimale – rapportée au lot de logement (ou de commerce...). Difficile en effet de descendre en dessous de 1.500 à 2.000 euros pour une pleine gestion, et 800 à 1.000 euros pour une gestion bénévole assistée. La gestion informelle est donc compréhensible pour les copropriétés de quelques lots lorsqu'il n'y a que quelques factures par an et que l'entretien courant est assuré par les habitants. D'autant que les immeubles, **généralement très vétustes**, sont aux mains de **copropriétaires modestes** ou de bailleurs peu regardants quant à l'état du bâti. A noter qu'en absence de vente récente, ces copropriétés échappent à l'immatriculation au registre national tenu par l'ANAH.

Le premier écueil dans ce cas est que **la copropriété est souvent sans assurance en garantie dommages à l'immeuble.** Le second est qu'en cas de nécessité de travaux importants, les copropriétaires sont dans l'incapacité d'y faire face, et que les aides proposées dans le cadre de dispositifs publics de type OPAH, lorsque la ville en met en place, sont mal adaptées. De surcroît, les chargés d'opération de ces dispositifs ont les plus grandes difficultés à établir la relation avec les copropriétaires et se trouvent souvent sans interlocuteur en charge de la copropriété, ni même capable de convoquer et tenir une assemblée générale pour prendre les décisions requises.

Dans les situations dégradées, les collectivités auraient avantage à engager des approches partenariales avec les syndics professionnels locaux, permettant à ces derniers d'intervenir dans des conditions économiquement viables sur un quartier au cas par cas. Elles peuvent le faire, soit en mandat classique, soit en assistance à un syndic bénévole, le temps du diagnostic de l'état de l'immeuble et de l'exécution des travaux de réhabilitation. Elles peuvent conserver le syndic tout le temps du redressement ou de la stabilisation de la situation financière, et de la mise en place d'une gestion digne de ce nom, même à minima. Naturellement, **un investissement des collectivités, avec l'aide de l'Anah, est indispensable, une telle prestation ne pouvant être financée sur les seuls honoraires facturés aux copropriétés concernées**, la plupart du temps impécunieuses...

Le « Syndic d'intérêt collectif » : quel objet, quel profil ?

C'est à cette première question qu'ont tenté de répondre les participants au colloque cité en introduction, organisé le 28 mai 2024 à l'Assemblée nationale par l'association QualiSR, auquel participaient, aux côtés des représentants de l'association, l'Union sociale de l'habitat en tant que représentante des organismes HLM exerçant l'activité de syndic, l'UNIS et la FNAIM, fédérations représentantes des syndics professionnels privés, la fédération Soliha représentante des associations Soliha intervenantes en tant qu'opérateurs dans les dispositifs d'accompagnement et de redressement des copropriétés en difficulté, l'Anah, principale agence publique de financement de ces dispositifs, ainsi que les deux principales associations de copropriétaires, l'ARC et la CLCV.

La loi du 9 avril 2024 « relative à l'accélération et à la simplification de la



renovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement » a voulu créer une nouvelle catégorie de syndic de copropriété, le « **syndic d'intérêt collectif** ». Aux termes de cette disposition, les préfets de département pourront délivrer à certains syndicats un agrément de « syndic d'intérêt collectif », leur donnant compétence pour « intervenir dans les copropriétés faisant l'objet des procédures prévues aux articles 29-1 A et 29-1 » de la loi du 10 juillet 1965. Le texte précise que « le syndic d'intérêt collectif a pour mission de gérer les copropriétés pour lesquelles un mandataire ad hoc a été désigné sur le fondement de l'article 29-1 A. Il peut également, à la demande d'un administrateur provisoire désigné sur le fondement de l'article 29-1, assister ledit administrateur dans ses fonctions de gestion ».

L'agrément est censé être délivré pour une durée de cinq ans, « au regard notamment de la capacité et des compétences du syndic à accomplir les missions [mentionnées] », le texte ajoutant que les organismes HLM et les SEM « peuvent, à leur demande expresse, se voir reconnaître de plein droit la qualité de syndic d'intérêt collectif, sans se soumettre à la procédure d'agrément ». Il faut noter que seul environ un quart des bailleurs sociaux développe une activité de syndic.

Les critères de délivrance de l'agrément doivent être fixés par décret, mais devront répondre aux besoins spécifiques qui ont été exprimés et qui sont à l'origine de ce statut particulier créé dans la profession de syndic. La dispense d'agrément accordée aux organismes HLM – et aux SEM, cela mérite d'être précisé – qui renvoie à leur statut d'organisme à but non lucratif, à mission sociale et délivrant un service d'intérêt économique général, serait-elle une piste ? Autrement dit, serait-ce aussi ce qui serait attendu des autres syndicats, et sous quelle forme ? Est-ce une incitation à adopter le statut d'« entreprise à mission », ou d'« entreprise d'économie sociale et solidaire », voire d'« entreprise solidaire d'utilité sociale » ?

S'agissant de la première mission « syndic d'intérêt collectif », à savoir de « **gérer les copropriétés pour lesquelles un mandataire ad hoc a été désigné sur le fondement de l'article 29-1 A** », le texte présente une autre difficulté d'interprétation : en effet, lorsqu'un mandataire ad hoc est désigné dans une copropriété, cette désignation ne met pas fin au mandat du syndic en place. Elle peut avoir été demandée par le syndic lui-même, ce qui est d'ailleurs l'objectif premier de la procédure de l'article 29-1 A.

Mais ce cas est resté jusqu'ici assez rare, les syndicats pouvant être inquiets de voir le mandataire ad hoc mettre en cause leur gestion, mais craignant aussi de mécontenter les copropriétaires pour deux raisons : le coût de la procédure et des honoraires du mandataire, et aussi le fait que le déclenchement de la procédure doit être signalé dans les annonces de vente, et constitue alors un facteur susceptible de déprécier les logements qui pourraient être mis en vente pendant son déroulement ! Il est vrai qu'une mesure de la nouvelle loi devrait les inciter à être plus insistants auprès de leurs copropriétaires : si une copropriété en arrive à être placée sous administration provisoire sans que le syndic ait préalablement demandé la désignation d'un mandataire ad hoc, tout ou partie des honoraires de l'administrateur peuvent être mis à sa charge.

Mais en tout état de cause, il est peu probable que la désignation du mandataire s'accompagne d'une démission spontanée du syndic demandeur ! Et il en va de même si la désignation intervient à l'initiative d'un autre des acteurs éligibles à la demander : des copropriétaires représentant ensemble au moins 15 % des voix du syndicat, le président du conseil syndical, un créancier, le préfet, le procureur de la République, le maire de la commune ou le président de l'EPCI.

Il en résulte que le remplacement du syndic en place par un « syndic d'intérêt collectif » ne peut s'envisager qu'à l'initiative de l'assemblée des copropriétaires, au vu

d'un rapport du mandataire très critique à l'égard du syndic, et dans les conditions de droit commun du changement de syndic.

Concernant la seconde des deux missions allouées au « syndic d'intérêt collectif », à savoir celle d'**assister un administrateur provisoire dans ses fonctions de gestion**, le texte est plus clair mais de portée plus restreinte, du moins en apparence. Il renvoie à une pratique des tribunaux de désignation de syndic assistants qui n'est ni exceptionnelle ni nouvelle, de nombreux administrateurs judiciaires ayant développé avec des syndicats privés des relations partenariales à cet effet. Peu d'entre eux ont en effet en interne la structure et les moyens nécessaires pour exercer le métier de syndic de copropriété, en plus de leur mission judiciaire : recensement des créances, établissement d'un plan d'apurement, relation avec le tribunal, etc.

L'article 20 de la loi du 9 avril 2024 prévoit que le préfet transmette la liste des syndicats d'intérêt collectif au Conseil national des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires. L'agrément peut donc avoir pour fonction d'aider les administrateurs judiciaires à sélectionner leur syndic assistant, sachant qu'il ne leur est pas interdit de proposer un autre syndic au juge s'il y a lieu. Mais on peut pressentir que la mise à disposition d'une liste de syndicats censés délivrer une prestation sécurisée les incitera à y recourir plus volontiers, sous réserve que la tarification de leur mission le permette.

Il sera intéressant de voir si les juges seront plus regardants dans la désignation des syndicats assistants, du fait de l'existence de cet agrément, ou s'ils continueront à se fier au relationnel local des administrateurs judiciaires demandeurs. En tout état de cause, on peut se demander si cette mesure ne vise pas à encourager l'émergence de « tandems » administrateur judiciaire-syndic professionnel en tant que solution pour pallier les faiblesses actuelles de l'administration provisoire, le premier disposant de tous les pouvoirs mais souvent peu habitué à gérer des copropriétaires, et le second capable de recréer le lien

social nécessaire au redémarrage de la copropriété en sortie d'administration provisoire...

De manière générale, il est permis de penser que la portée de cette mesure dépasse les deux objectifs qui ont été formulés et vise, comme cela a été dit lors des débats parlementaires, **la constitution, parmi les professionnels de la gestion de copropriétés, d'un « vivier de syndicats volontaires et compétents, disposant de larges capacités d'action »**, en capacité de gérer et redresser des copropriétés en situation de difficulté vers qui pourraient se tourner en confiance les copropriétaires de ce type souhaitant changer de syndic, et surtout vers lesquels les intervenants des dispositifs publics pourraient les orienter.

Reste à savoir ce qui devra être attendu des syndicats d'intérêt collectif. Si pour les intervenants du colloque du 28 mai, tous les syndicats doivent se sentir d'« intérêt collectif » et parties prenantes aux problématiques de leur ville d'ancrage, le consensus est qu'ils ont besoin de développer des compétences particulières :

- Une plus grande **proximité et disponibilité vis-à-vis des copropriétaires**, notamment dans le recouvrement des impayés,
- Mais aussi **une vocation supplémentaire, celle d'œuvrer en interface entre la collectivité privée – la copropriété – qu'ils administrent et la collectivité publique**, nécessairement impactée par ses dysfonctionnements et qui intervient pour l'aider à se redresser.
- Tout en **restant cependant dans la mission légale du syndic** et sans se laisser entraîner dans ce qui relève des compétences des services sociaux et des opérateurs lorsque la copropriété est sous dispositif public.

Cette préoccupation est notamment exprimée par les organismes de logement social : si le législateur a pu légitimement considérer que ceux-ci ont, par leur longue expérience de la gestion locative, une aptitude particulière au traitement

⁴ Mme Amel Gacquerre au Sénat le 27 mars 2024 lors de l'adoption des conclusions de la CMP



social des impayés, ils sont soucieux que les collectivités n'attendent pas d'eux des missions au-delà de leurs compétences, comme la gestion urbaine de proximité...

Sur quels critères devrait être délivré l'agrément ?

Si l'objectif est de garantir une « **capacité** » et une « **compétence** », il doit être aussi de **répondre à des besoins spécifiques dans le cadre des dispositifs de redressement**, qu'ils soient judiciaires ou ceux mis en place par l'Etat ou les collectivités territoriales, et de **sécuriser l'emploi des fonds publics investis**. Par ailleurs, ces conditions doivent pouvoir être **vérifiées dans la durée**, et les **écarts par rapport aux critères fixés être traités rapidement**.

C'est-précisément l'objectif qui est à l'origine du projet que porte l'Association QualiSR !

L'association QualiSR est en effet née de la rencontre de deux besoins symétriques : celui des intervenants dans les dispositifs d'accompagnement et de redressement des copropriétés en situation de fragilité ou de difficulté – collectivités, opérateurs, pouvoirs publics (Anah, Anru, établissements publics fonciers) – de disposer d'un réseau de syndics professionnels formés et engagés, susceptibles d'intervenir dans chacun des secteurs prioritaires de l'action publique, et celui de nombreux syndics impliqués dans le traitement de copropriétés difficiles et désireux que leurs compétences acquises et expériences distinctives puissent être reconnues et rémunérées à leur juste valeur.

Ce collectif d'acteurs, constitué en association et rejoint par les fédérations de syndics UNIS et FNAIM ainsi que par l'Union sociale de l'habitat, s'est fixé l'objectif, grâce à une certification de services créée avec l'organisme SGS Qualicert, d'apporter cette

reconnaissance aux professionnels investis. **Mais aussi, au-delà, de faire émerger au sein de la profession des syndics professionnels, privés comme sociaux, une spécialisation sur la gestion de copropriétés en situation de difficulté, en relation avec les collectivités et autres intervenants, préfiguration du « syndicat d'intérêt général » souhaité par plusieurs milieux de la sphère publique.** Outre ceux qui sont certifiés, plusieurs dizaines de syndics sont aujourd'hui membres de l'association, attestant par leur adhésion leur souhait d'acquiescer cette spécialisation, et donner une dimension sociétale à leur activité.

Les fédérations de syndics et l'USH participant au colloque du 28 mai, et qui ont porté ce projet estiment naturellement que la certification QualiSR® est particulièrement indiquée pour répondre aux critères de l'agrément, pour au moins cinq raisons :

- **L'étude des dossiers des candidats préalablement à leur adhésion par l'association**, incluant une analyse financière et une vérification de la gestion des fonds mandants, constitue en lui-même une sécurisation nécessaire et potentiellement suffisante ;
- **La prestation requise pour être certifié a fait l'objet d'un travail collectif de définition** par un groupe de travail constitué dès 2013 et complété en 2017, comprenant des syndics professionnels – grands groupes comme cabinets indépendants –, les principaux opérateurs mentionnés, des collectivités territoriales concernées ainsi que des associations de copropriétaires ou intervenant en habitat dégradé (CLCV, ARC, Fondation Abbé Pierre). L'aboutissement de ce travail est le **référentiel de la certification QualiSR® « Syndic Prévention Redressement »**. Il s'agit aujourd'hui de l'unique référence méthodologique de la prestation requise dans le cadre d'un redressement, et en même temps la meilleure traduction des attentes des collectivités et de leurs opérateurs à

l'égard des syndics intervenant dans le cadre des dispositifs publics.

Ce référentiel traite de tous les aspects d'une mission de prévention-redressement :

- Avant la prise de mandat, pour un calibrage approprié de la prestation proposée, fondé sur une analyse de la situation de la copropriété.
- A la désignation, pour une récupération rapide et complète, ainsi qu'une analyse exhaustive des documents permettant de caractériser la situation de la copropriété, couplée à une prise de connaissance de l'état technique du ou des bâtiments, une analyse du risque d'insalubrité ou de péril (avec signalements nécessaires auprès des autorités compétentes). Engagement si nécessaire de travaux de remise en ordre des comptes du syndicat permettant leur approbation par les copropriétaires.
- L'élaboration d'un Plan d'action concerté avec le Conseil Syndical, identifiant les travaux prioritaires, l'éligibilité aux subventions publiques, et les autres financements nécessaires.
- L'engagement des actions de réduction et de maîtrise des charges courantes.
- L'engagement des actions de recouvrement des impayés appropriées à chaque profil de débiteur, et ménageant les possibilités d'accompagnement social.
- Le renforcement et, si nécessaire, la remise en place des organes de gouvernance de la copropriété, et notamment un conseil syndical apte à accompagner les actions du redressement. Implication systématique de ces organes dans tous les aspects du plan d'action convenu.
- L'attention et la réactivité aux besoins d'entretien de l'immeuble et des équipements, avec présence fréquente sur les lieux et contacts permanents avec le conseil syndical, ainsi qu'à

ceux des copropriétaires et résidents, notamment en cas de nuisance grave d'occupation et/ou de trouble du voisinage, impliquant quand il existe le gardien, formé en adéquation avec ses fonctions.

- L'organisation de réunions et d'espaces ouverts permettant d'échanger avec les résidents et leurs associations éventuelles, expliquer les actions menées et recréer les conditions d'un « vivre ensemble » éventuellement compromis par la dégradation du fonctionnement de la copropriété.
- La mise en œuvre de relations de partenariat avec les bailleurs sociaux présents dans la copropriété, la collectivité et les institutions compétentes sur le territoire.
- En cas de mise en œuvre d'un dispositif public d'accompagnement (POPAC, OPAH, Plan de sauvegarde, ORCOD...), la contribution à la mise en œuvre optimale de ce dispositif en collaboration avec la collectivité et l'opérateur mandaté.
- **La certification est délivrée pour trois ans mais avec des contrôles annuels** permettant de s'assurer de la permanence du respect du référentiel
- **L'accompagnement à la certification par l'association**, assure une véritable montée en compétence et une mise à niveau du fonctionnement du syndicat candidat.
- L'association offre aux copropriétaires, aux opérateurs, à la collectivité engagée et aux établissements publics concernés (financeurs, établissement public foncier...) un **service d'instruction et de traitement des plaintes et signalements de dysfonctionnements**, pouvant, suivant une procédure contradictoire, conduire jusqu'au retrait de la certification.



Quelles sont les conditions du développement d'une filière spécialisée ?

Les pouvoirs publics sont depuis plusieurs années alertés de la croissance du parc de copropriétés fragilisées, susceptibles si rien n'est fait de basculer à leur tour dans la difficulté, avec les conséquences sociales, financières et urbaines qui s'en suivent. **Si la loi reconnaît à présent le besoin de syndicats spécialisés pour redresser ces ensembles immobiliers, rien n'est dit à ce stade sur les moyens de recruter un nombre suffisant de professionnels, en capacité d'intervenir le plus précocement possible pour enrayer les « cycles de dégradation »,** déjà à l'œuvre dans une centaine de milliers de copropriétés sur un parc estimé à 750 à 780.000.

Or, les besoins ne peuvent que croître, tant les facteurs de fragilisation ont tendance à se multiplier, avec le vieillissement des immeubles et le probable retard d'entretien à rattraper dans nombre d'entre eux, comme ne manqueront pas de le révéler les plans pluriannuels de travaux au fur et à mesure qu'ils seront réalisés ; le coût de ce retard s'ajoutant à celui – considérable – à venir de la rénovation énergétique, le statut de la copropriété et l'absence de contraintes réelles jusqu'à ce jour n'ayant pas, comme le soulignait dès 2012 le rapport Braye, favorisé un entretien sur la durée à l'égal du parc social ou institutionnel...

L'expérience de l'association QualiSR, création collective de l'ensemble des acteurs impliqués dans la lutte contre la dégradation des copropriétés, a montré que le recrutement de syndicats volontaires pour ces missions est ardu, et bute principalement sur le modèle économique de la gestion de copropriétés en situation de difficulté. Selon le consensus général

confirmé une fois de plus lors du colloque du 28 mai, gérer ces copropriétés coûte pour les raisons évoquées plus haut deux à trois fois plus cher qu'une gestion normale, alors même que, pour des raisons propres au marché très concurrentiel de cette prestation, les marges d'exploitation des syndicats professionnels sont déjà en temps normal très serrées. La gestion de ces copropriétés exige notamment de leur affecter les gestionnaires les plus qualifiés et expérimentés, et de ne leur confier qu'un faible nombre de mandats. Sans compter la nécessité de mobiliser des chargés de recouvrement dotés de compétences particulières pour le profilage des débiteurs et la conduite de stratégies diversifiées.

Or ce coût ne peut que très partiellement être répercuté sur les copropriétaires. Une mission d'intérêt général a naturellement besoin d'être aidée. Ceci vaut aussi bien – et l'expérience de l'Association QualiSR l'a également prouvé – pour les syndicats privés que pour les syndicats HLM. Il ne peut être question pour ces derniers de puiser dans les ressources dégagées par la gestion de leur parc locatif social, au détriment de leurs investissements de développement et de réhabilitation, ainsi que de leurs autres missions, comme l'ont clairement exprimé leurs représentants au colloque du 28 mai.

Quant à créer de toutes pièces des « syndicats publics » comme l'imaginent certaines collectivités, c'est ajouter à cette contrainte du modèle économique l'amortissement du coût d'un investissement de création : pour qui connaît un tant soit peu le métier de syndic, monter de toutes pièces des syndicats « publics » ou « d'intérêt général » ou « collectif » est plus facile à dire qu'à faire...

En réalité, **les syndicats privés comme HLM ne viendront en masse dans cette spécialité que s'ils sont assurés d'un financement pérenne, contractualisé avec l'Etat et les collectivités,** débarrassé des limitations actuelles exposées plus haut de l'« aide au redressement de la gestion » de l'ANAH, **financement qui doit être vu non comme un coût mais**

comme un investissement en prévention d'une plus grande dégradation au coût de traitement – financier autant qu'humain – incomparablement supérieur !

Cette approche est d'autant plus urgente que la motivation existe chez les professionnels de toutes natures ! Là encore, l'expérience de l'Association QualiSR en atteste : avoir certifié 16 structures, dont 4 organismes HLM, et avoir créé un réseau de plusieurs dizaines de syndicats membres signataires d'une charte affirmant leur volontariat pour aller à la certification, doit être vu déjà comme un succès compte tenu de la réticence actuelle des professionnels à se confronter au défi financier et aux difficultés rencontrées sur le terrain par certains des certifiés à décrocher les aides à la gestion de l'Anah, pourtant promises à l'origine du projet !

La filière des syndicats professionnels est structurée de longue date et son maillage est ancré dans tous les territoires. Elle est prête à se mobiliser, comme l'ont réaffirmé lors du colloque du 28 mai par la voix de leurs présidentes et président les trois fédérations professionnelles membres de la gouvernance de l'association QualiSR : les deux fédérations de syndicats privés UNIS et FNAIM, et celle des syndicats HLM, l'USH, qui estime pour sa part de sa vocation d'aider les collectivités. Mais à condition de pouvoir le faire dans des conditions économiques viables.

La contrepartie du financement public indispensable est naturellement une vérification sérieuse de la capacité des bénéficiaires, fondée sur des procédures stables et pérennes. **L'association QualiSR dispose des outils nécessaires qu'elle met à la disposition des pouvoirs publics. Ils sont, répétons-le, le fruit d'une collaboration et d'un consensus sans précédent entre tous les acteurs impliqués dans la lutte contre la dégradation des copropriétés : professionnels publics et privés, opérateurs, collectivités, associations.**

Vers une hybridation de l'administration provisoire ?

Le redressement des copropriétés en difficulté peut suivre aujourd'hui deux voies distinctes :

- En application des articles 29-1 et suivants de la loi du 10 juillet 1965, le juge peut nommer un administrateur provisoire si l'équilibre financier du syndicat de copropriétaires est gravement compromis ou si le syndicat est dans l'impossibilité de pourvoir à la conservation de l'immeuble. Aux termes de l'article 29-1, pour exercer les fonctions d'administrateur provisoire prévues au I, le président du tribunal judiciaire peut désigner un administrateur judiciaire inscrit sur la liste des administrateurs judiciaires mentionnée à l'article L. 811-2 du code de commerce. Mais le même article prévoit que le président du tribunal judiciaire peut également désigner une personne physique ou morale justifiant d'une expérience ou d'une qualification particulière au regard de la nature de l'affaire et remplissant des conditions définies par décret. Si les juges optent généralement pour la première solution, il arrive parfois qu'en absence d'administrateur judiciaire disponible, un syndic professionnel soit nommé à cette fonction. Dans les deux cas, l'administrateur se voit attribuer tous les pouvoirs de la gouvernance de la copropriété, et notamment ceux de l'assemblée des copropriétaires et du syndic, dont le mandat cesse de plein droit le jour de la décision judiciaire.
- La collectivité peut sur un périmètre comportant plusieurs copropriétés en fragilité ou en difficulté mettre en place un dispositif public de prévention, d'accompagnement ou de redressement, voire de « transformation » (POPAC, OPAH-CD, Plan de sauvegarde...) ou demander au préfet le déclenchement d'un plan de sauvegarde pour une copropriété en particulier.



Les deux voies peuvent se croiser : une copropriété en administration provisoire peut être prise dans un dispositif public, ou une copropriété dans un dispositif public peut être mise en administration provisoire par le maire de la commune du lieu de situation de l'immeuble, par le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat, par le préfet, par le procureur de la République ou, si le syndicat a fait l'objet de la procédure prévue aux articles 29-1 A et 29-1 B, par le mandataire ad hoc. Mais en tout état de cause, la mise en place d'un dispositif public à l'initiative d'une collectivité est la condition sine qua non pour qu'une copropriété bénéficie d'aides publiques, que ce soit pour des travaux ou pour le redressement de sa gestion.

Nous avons vu précédemment que les administrateurs judiciaires sont de plus en plus enclins à demander d'être assistés d'un syndic professionnel. Un tel « tandem », comme cela a été mentionné par l'Anah lors du colloque du 28 mai, cumule deux avantages :

- L'administrateur provisoire dispose – certes sous le contrôle du juge – des pleins pouvoirs pour :
 - mettre en œuvre les mesures nécessaires à la conduite des opérations de redressement : certaines créances étant gelées à la date de sa désignation, il possède la technicité nécessaire pour les rééchelonner avec les créanciers et soulager la copropriété ;
 - mobiliser les ressources disponibles pour le recouvrement des impayés, la réalisation des travaux d'urgence et de réhabilitation, voire même pour la prise de mesures de vente de parties communes ou de droits y afférents, ou encore de restructuration.
- Le syndic professionnel dispose de la structure et des moyens nécessaires pour assurer une vraie gestion de la copropriété pendant ce temps, redresser s'il y a lieu la comptabilité du syndicat, et conduire les travaux nécessaires ; il saura aussi assurer la proximité avec

les copropriétaires, les informer et les remobiliser comme il se doit. Etant dans la place, il sera également en mesure, à la sortie de l'administration provisoire, de se voir désigner en tant que syndic de droit commun et d'assurer la continuité de la gestion dans les meilleures conditions.

Confrontée à une copropriété en grande difficulté, une collectivité pourrait, dans le cadre d'un plan de sauvegarde, déclencher une administration provisoire sous ce mode hybride entre un administrateur judiciaire et un syndic d'intérêt collectif, désignés à l'issue d'un appel d'offres dans lequel elle exprimerait précisément ses besoins, et dont le coût pourrait être financé comme celui de l'opérateur.

LES COMPOSANTES DU DÉVELOPPEMENT D'UNE FILIÈRE DE SYNDICS D'INTÉRÊT COLLECTIF

Nos 10 propositions

En créant l'agrément de « Syndic d'intérêt collectif », le législateur n'a fait qu'une partie du chemin : il a créé la possibilité d'un outil de plus dans la « boîte à outils » qu'est la loi du 9 avril, mais l'outil lui-même, sous la forme d'un réseau de syndics d'intérêt collectif formés et aguerris, suffisamment nombreux pour relayer efficacement sur le terrain l'action des collectivités qui s'investissent dans la prévention et le traitement des copropriétés en situation difficile, reste à créer. Les syndics certifiés QualiSR® en sont très clairement l'amorce, mais il reste aux pouvoirs publics et aux collectivités de créer les conditions de l'émergence effective de ce réseau, et donner aux acteurs de la profession de syndic et à l'instrument qu'ils se sont donné pour cela, à savoir l'Association QualiSR, les moyens de le constituer.

la sphère sociale, la décision stratégique de consentir l'investissement humain et financier nécessaire pour accepter des mandats de gestion de copropriétés en difficulté – formation, procédures et méthodes, équipes dédiées à forte disponibilité – doit avoir des justifications solides. Favoriser le développement des syndics d'intérêt collectifs nécessite de la part des pouvoirs publics et des collectivités de travailler sur plusieurs axes fondamentaux à l'égard des professionnels de chaque territoire :

- **La prise en compte dans le budget des opérations et de leur financement de la contrainte minimale d'équilibre économique de leur intervention** – quel que soit leur statut – privé ou social – et de son contexte – mandat de syndic ou contrat d'assistance d'un administrateur judiciaire, de manière à ce que les copropriétés concernées puissent supporter des prestations facturées à leur juste valeur sans accentuer leur fragilisation ;
- Permettre à ces syndics de justifier leur investissement et la mise en place de ressources dédiées pérennes par un nombre suffisant de copropriétés à gérer, notamment lorsqu'il s'agit de petites copropriétés ;
- **Inclure ces syndics en tant que véritables partenaires de la gestion urbaine**, les associer à l'élaboration et la conduite des politiques publiques locales de l'habitat, et instaurer avec eux une relation de confiance et d'accompagnement dans leur implication ;
- Veiller à ce que les conditions de délivrance de l'agrément préfectoral pour les syndics privés, si elles doivent viser à assurer la qualité et la sécurité de fonctionnement des syndics agréés, préservent **l'attractivité de cette spécialité** pour les entreprises et leurs collaborateurs ;
- Enfin leur considération, **la prise en compte de leurs contraintes**, et leur valorisation lorsque des résultats sont obtenus collectivement.

Proposition n°1

Créer pour les syndics professionnels – privés comme sociaux – des incitations fortes à s'investir dans la gestion de copropriétés en situation de difficulté

Tout syndic investi dans son territoire et faisant preuve de professionnalisme dans la gestion des copropriétés est en capacité de devenir « syndic d'intérêt collectif ». Mais, pour un dirigeant de structure exerçant l'activité de syndic, qu'elle soit privée ou de



Proposition n°2

Fonder l'agrément des syndicats d'intérêt collectif sur des capacités de gestion vérifiées

Créée par un très large panel d'intervenants au redressement des copropriétés dégradées, et comptant parmi ses membres les deux principales fédérations de syndicats privés – UNIS et FNAIM – ainsi que l'Union sociale de l'habitat pour les syndicats HLM, l'association QualiSR a été pionnière dans la définition d'une norme méthodologique de la prévention et du redressement de copropriétés en fragilité ou en difficulté. **Le référentiel de la certification qui en a résulté est à ce jour la meilleure traduction des attentes des collectivités et de leurs opérateurs à l'égard des syndicats intervenant dans le cadre des dispositifs publics, et peut en conséquence être retenu comme référence, tant pour le contrôle de « la capacité et des compétences » du syndic d'intérêt collectif au sens de la loi qui a créé ce statut, que pour la sécurisation des financements publics lui permettant d'accomplir les missions qui en sont attendues.** Il constitue un outil éprouvé de formation et d'accompagnement des syndicats vers le statut de syndic d'intérêt collectif.

Naturellement, bien que non obligatoire, l'obtention de la certification QualiSR®, délivrée par un certificateur indépendant agréé Cofrac après un audit rigoureux, doit être considérée comme un élément décisif de la qualification du syndic pour l'agrément de « syndic d'intérêt collectif » dans la mesure où son titulaire est réputé cocher tous les critères réglementaires de cet agrément lors de l'attribution du certificat, mais aussi ultérieurement à chacun des contrôles annuels et lors de son renouvellement triennal.

De surcroît, les candidats accompagnés par l'association à la certification QualiSR® sont qualifiés sur des critères de sélection supplémentaires, précis et formels : éléments financiers, rapports du garant, organisation de la structure et orientations stratégiques, compétences mobilisées, etc.

Proposition n°3

Mettre en place dans les collectivités des contrats de partenariat avec les syndicats locaux agréés

La mobilisation dans les territoires des syndicats d'intérêt collectif doit pouvoir se faire en pure prévention sur les copropriétés identifiées comme en voie de fragilisation, dans le cadre ou non d'un POPAC, ou en traitement de copropriétés visées par un des autres dispositifs publics d'accompagnement ou de redressement (OPAH, Plan de sauvegarde, ORCOD). Les aides nécessaires à l'accomplissement des missions des syndicats agréés peuvent être locales ou financées en tout ou partie dans le cadre des dispositifs publics mentionnés. Elles doivent être destinées à couvrir l'ensemble des surcoûts engendrés par la gestion des copropriétés concernées, que ce soit en raison de diligences exceptionnelles ou en raison d'une volumétrie exceptionnelle des tâches de gestion courante (recouvrement, sinistres, pannes, travaux urgents...), sur la base de **contrats pluriannuels de redressement assortis d'objectifs et d'indicateurs d'accomplissement.** Les aides doivent pouvoir faire l'objet d'acomptes, à valoir sur le montant définitif établi au vu des justificatifs des coûts engagés, au moyen de procédures évitant une surcharge administrative.

Proposition n°4

Adapter les conditions d'attribution et de versement des aides aux copropriétés au niveau de fiabilité offert par leur syndic

S'il ne peut être question de restreindre la liberté des copropriétaires à choisir leur syndic comme ils l'entendent, et si tout syndic professionnel titulaire de la carte professionnelle de syndic, disposant notamment d'une garantie financière, est apte à percevoir le versement de toutes subventions, l'attribution d'aides pour des montants souvent considérables aux copropriétés nécessite de s'assurer de leur bon emploi. Le fait pour un syndic d'avoir obtenu l'agrément de « syndic d'intérêt collectif », et a fortiori d'avoir été éligible et s'être soumis à une certification de services exigeante, améliore fortement ce niveau de fiabilité. Dès lors, **il doit être envisageable que les collectivités et les financeurs publics mettent en place des procédures accélérées, à tous les stades des processus décisionnels du financement des travaux et du redressement de la gestion, lorsqu'une copropriété éligible à un dispositif public d'accompagnement est gérée par un syndic ayant obtenu l'agrément préfectoral de « syndic d'intérêt collectif », soit qui ont procédé à un changement de syndic vers un tel syndic.** C'est précisément l'objectif de l'Association QualiSR que de créer le « **cercle de confiance** » permettant une mise en œuvre plus fluide de l'accompagnement public des copropriétés en difficulté.

Proposition n°5

Mettre en place des plans locaux de prévention contre la fragilisation des copropriétés

La nouvelle version du registre national des copropriétés et les autres outils dont dispose l'Anah doivent permettre d'identifier et qualifier la situation des copropriétés de chaque territoire. Cette capacité oblige à des initiatives opérationnelles locales dès que des signaux de fragilisation sont détectés. La construction de plans d'action doit s'il le faut être déclenchée et coordonnée avec les syndicats, les opérateurs et les acteurs sociaux locaux. La construction collaborative de ces projets facilitera l'appropriation et application des recommandations identifiées en commun. La pédagogie du diagnostic et du plan d'accompagnement relève en priorité des syndicats en place mais doit aussi être abondée par les différentes parties prenantes au projet, attendant de la solidarité et du cercle de confiance établi autour de la solution du problème diagnostiqué dans la copropriété envers les habitants. Les syndicats d'intérêt collectif doivent naturellement pouvoir accompagner ces initiatives et même aider à l'établissement ou au rétablissement d'un fonctionnement minimal dans les copropriétés en déshérence de gestion (syndicat non-professionnel défaillant ou absence de syndic...)

Ces plans d'action devront intégrer l'investissement des différentes parties prenantes dans leur application. La précision de ces actions et la prise de responsabilité de chacun des acteurs doit permettre de limiter les budgets en ciblant spécifiquement les actions nécessaires et évitant ainsi la mise en place ultérieure de dispositifs publics lourds et coûteux. L'objectif étant en priorité la prévention et le tarissement du flux de la fragilisation des copropriétés, le recours à des dispositifs nationaux lourds de type POPAC, OPAH ou ORCOD ne seraient déclenchés que si des financements nationaux s'avèrent nécessaires.



Proposition n°6

Créer des commissions locales de suivi des copropriétés en situation de fragilisation

Il est indispensable, dans les territoires à forte densité de copropriétés d'associer les syndicats locaux à la surveillance et aux actions de redressement s'avérant nécessaires. Dès lors que des situations de difficulté apparaissent dans des copropriétés, une commission locale de suivi devrait être mise en place regroupant autour de la collectivité compétente et ses différents services concernés – service social, service de l'habitat, services techniques –, les syndicats des copropriétés identifiées, le ou les opérateurs éventuellement missionnés, le délégataire local de l'Anah, l'ADIL locale, et tous autres acteurs intéressés : associations de copropriétaires et de locataires, etc.

Cette commission serait chargée dans un premier temps, s'appuyant sur les données de l'observatoire local des copropriétés s'il y a lieu, ainsi que celles du Registre national des copropriétés et de la base de données développée par l'Anah avec le Cerema, de compléter l'identification des copropriétés en situation de précarité énergétique et en risque de fragilisation, puis dans un second temps de coordonner les actions à envisager selon le degré de gravité des situations : suivi, mise en place de projets locaux d'accompagnement, ou actions permettant la sortie des situations critiques des copropriétés en réelle difficulté.

Les plans d'action ciblés, coordonnés avec les syndicats en place, pourraient intégrer des accompagnements financiers légers des copropriétés aux différentes étapes des projets, notamment pour couvrir les surcoûts de gestion générés. En contrepartie, les syndicats s'obligeraient à mettre en œuvre les plans d'actions concertés avec le concours des autres intervenants à la commission qui seront naturellement sollicités pour aider à prévenir la dégradation de la situation. A contrario, les copropriétés identifiées comme en voie de fragilisation et dont le

syndicat refuserait de mettre en place des actions concertées pourraient légitimement faire l'objet d'un signalement par la collectivité.

La création de commissions de ce type doit permettre de passer du suivi statistique à l'action opérationnelle, et instaurer la collaboration nécessaire entre les acteurs publics et les syndicats qui ont de plus en plus vocation à être les relais opérationnels des politiques publiques dans le parc immobilier privé. Elles pourraient favoriser en même temps la rénovation énergétique des copropriétés ciblées qui souffrent la plupart du temps de performance énergétique médiocre.

Le syndic d'intérêt collectif serait de fait l'acteur tiers de confiance par excellence dans le traitement des situations de blocage ou d'impossibilité de mise en place des plans d'action concertés.

Proposition n°7

Dans les centres-villes, réduire le coût de gestion des petites copropriétés et accompagner leur entretien et la réduction des charges des résidents

Comme l'a confirmé en 2024 la commission d'enquête sénatoriale sur la paupérisation des copropriétés, les petites copropriétés sont l'angle mort des politiques publiques. Les dispositifs d'accompagnement et les financements leur sont mal adaptés, et une gestion professionnelle, répartie entre un trop faible nombre de copropriétaires, s'avère excessivement coûteuse. Or nombre d'entre elles sont fortement dégradées, voire potentiellement dangereuses pour leurs habitants et leur voisinage. Elles contribuent à la dévitalisation des centres anciens et nuisent à leur mixité sociale.

Un remède au coût rédhibitoire des syndicats professionnels en mandat classique pourrait être **une gestion mutualisée, sur un quartier, via la création d'unions de syndicats, outil trop peu utilisé à ce jour, permettant de conserver l'identité et la spécificité de chaque copropriété tout en mettant en commun des prestations – de syndic mais aussi d'autres prestations – pour une réduction des charges et l'amélioration du quartier.** La capacité sous l'égide de la collectivité et des syndicats de contractualiser auprès des différents fournisseurs des contrats sur les immeubles d'un îlot, ou une union de syndicats permettrait, tout en respectant le principe de la libre adhésion de chaque copropriété, d'accéder à des conditions financières avantageuses, les prestataires ayant la capacité d'organiser une prestation moins coûteuse et plus facile, évitant de multiples déplacements et surcoûts liés à la petite taille des immeubles. De son côté, le syndic en charge d'un îlot trouverait plus facilement un équilibre financier et serait un interlocuteur plus impliqué auprès des projets collectifs, contrairement à la situa-

tion actuelle de morcellement de la gestion avec de nombreux immeubles sous syndicats bénévoles, et très souvent sans syndic.

Les syndicats d'intérêt collectif peuvent à aussi constituer un tiers de confiance accompagnant ces actions de contractualisation collective auprès de la collectivité, pour une gestion concertée de ces quartiers et unions de syndicats. Ils peuvent accompagner les syndicats bénévoles qui souhaiteraient perpétuer leur mode de gestion en constituant un apport professionnel sécurisant pour les aspects comptables et juridiques du fonctionnement de la copropriété, l'action de proximité et la présence du syndic d'intérêt collectif sur le quartier constituant une garantie de la déclinaison de la politique urbaine locale sur le quartier concerné.



Proposition n°8 **Compléter les programmes cœur de ville**

Le plan national « Action cœur de ville » répond selon ses promoteurs à une double ambition : améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes et conforter le rôle de moteur de ces villes dans le développement du territoire. Or la dégradation des petites copropriétés en leurs centres accélère leur dévitalisation, à la mesure du déclin démographique, de l'appauvrissement de l'offre d'habitat et de la fuite des activités commerciales en périphérie. Le réinvestissement des centres-villes et l'amélioration des conditions de vie passe la plupart du temps par le traitement de ces petites copropriétés dégradées, gérées de manière informelle et souvent pas gérées du tout. Le défi est donc d'y faire revenir une gestion professionnelle alors que les syndicats, comme nous l'avons évoqué ne trouvent aucune rentabilité dans la gestion individuelle de ces petites copropriétés.

La logique d'ilotage évoquée doit se doubler de la mise en place d'un plan cohérent d'urbanisme et d'accompagnement du traitement de ces copropriétés. Les programmes d'Action Cœur de ville ne couvrent qu'une partie des situations et ne traitent que les plus graves. Il faut compléter ces dispositifs nationaux par la capacité locale de mettre en place des plans de prévention de cette dégradation qui conduit à des coûts exponentiels quand la dégradation a gagné. Les syndicats d'intérêt collectif peuvent naturellement accompagner ces actions.

Proposition n°9 **Intégrer la voie judiciaire du redressement des copropriétés dans la politique globale de prévention et traitement des copropriétés en difficulté**

La mise en œuvre des dispositions particulières aux copropriétés en difficulté de la loi du 10 juillet 1965 (articles 29-1 A à 29-16) s'effectue la plupart du temps de manière autonome de l'action des collectivités territoriales dans le cadre des dispositifs pilotés par l'ANAH et l'ANRU. Faute de connaissance du tissu local des acteurs de terrain, les tribunaux choisissent, pour les missions de mandataire ad hoc (articles 29-1 A à C) et surtout celles d'administrateur provisoire (articles 29-1 à 29-16), des administrateurs judiciaires. Or ceux-ci, s'ils sont rompus aux aspects procéduraux du redressement judiciaire, sont souvent démunis face à la technicité de la gestion d'une copropriété.

La loi du 9 avril fait un pas vers l'hybridation de l'administration provisoire évoquée plus haut, en demandant aux préfets qui délivrent les agréments de syndic d'intérêt collectif, d'en communiquer la liste de ceux de leur territoire au Conseil national des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires. La motivation est probablement que les administrateurs judiciaires, informés de l'existence de syndicats d'intérêt collectifs dans le périmètre de proximité de la copropriété, puissent demander au juge qui les désigne de leur en adjoindre un pour les assister.

Les collectivités auraient le pouvoir d'aller au-delà. Elles ont déjà la possibilité de déclencher la désignation d'un mandataire ad hoc ou d'un administrateur provisoire. Elles ont aussi la faculté de solliciter la désignation d'un « binôme » composé d'un administrateur judiciaire et d'un syndic d'intérêt collectif, voire même si l'un de ces derniers est localement disponible pour cette mission, la désignation directe d'un syndic d'intérêt col-

lectif en tant qu'administrateur provisoire, à l'instar de ce qu'a fait le tribunal judiciaire de Montpellier en désignant le syndic certifié QualiSR® sur un groupe de copropriétés du quartier de La Mosson, sous opération de renouvellement urbain.

Un rapprochement des collectivités avec les magistrats et les administrateurs judiciaires locaux permettrait de déployer efficacement ce mode de traitement des copropriétés fortement fragilisées ou en difficulté avérée. Les collectivités pourraient recourir, lorsqu'elle peut être utile et en complément aux dispositifs qu'elles mettent en place, à la voie judiciaire dans des conditions sécurisées par l'intervention d'un syndic d'intérêt collectif, et les administrateurs judiciaires pourraient dans l'autre sens solliciter le support des collectivités pour accompagner les redressements dont ils sont chargés.

Proposition n°10 **Soutenir les actions des organisations professionnelles qui mettent en place des programmes d'accompagnement de l'évolution de leurs membres vers le statut de syndic d'intérêt collectif**

La valorisation de ce nouveau rôle identifié des syndicats qui voient, au-delà de leur engagement envers leurs clients, émerger une responsabilité sociétale, à l'égard de leurs copropriétés mandantes, mais aussi de celles qui le nécessiteraient dans leur ville, est un point de passage obligé pour mobiliser cette profession pour une prévention efficace de la dégradation des copropriétés et son traitement précoce. Le coût de l'action publique à déployer pour cela est sans commune mesure avec celui des actions de redressement dans le cadre des dispositifs publics.

La création du statut de « syndic d'intérêt collectif » marque l'orientation implicite prise de hisser la profession de syndic de copropriété dans un rôle de partenaire des acteurs publics dans la mise en œuvre des politiques relatives à l'habitat privé. Or cette orientation doit concerner le plus grand nombre de professionnels, chacun se trouvant confronté tour à tour à une ou plusieurs copropriétés qui se fragilisent par la progression des situations de difficulté des copropriétaires à faire face en même temps à l'entretien de leur immeuble et sa rénovation énergétique.

Cette valorisation, nous l'avons déjà évoqué, commence par l'identification des syndicats qui expriment le souhait de donner à leur activité une dimension sociétale, elle doit se doubler d'un programme d'accompagnement à la montée en capacité de gérer



des copropriétés difficiles : acquisition des compétences spécifiques nécessaires et appropriation des codes de la prévention et du redressement dans le cadre des dispositifs publics. Cette valorisation de la profession de syndic échoit en premier lieu aux organisations professionnelles. Trois d'entre elles, l'UNIS, la FNAIM et l'USH se sont dotées pour cela d'un instrument, l'Association QualiSR, dont la mission s'est déployée en deux temps :

- Dans un premier temps en direction des syndicats – privés et sociaux – déjà impliqués dans le traitement de copropriétés en difficulté, par un accompagnement à l'acquisition de la méthodologie nécessaire, sanctionnée par la certification QualiSR®, certification largement qualifiante pour l'agrément de « syndic d'intérêt collectif » ;
- Dans un deuxième temps en direction de ceux qui n'en sont pas encore à ce stade et qui estiment devoir accéder au statut de « syndic d'intérêt collectif », en déployant en amont, en partenariat avec les organismes de formation spécialisés, un catalogue de formations ciblées de nature à assurer la montée en compétence et capacité souhaités, et compléter le « Guide du gestionnaire » réalisé en partenariat avec l'Anah.

Engager dans cette démarche le nombre de syndicats nécessaires exige cependant des moyens. L'association QualiSR a bénéficié depuis sa création de subventions publiques grâce auxquelles elle a pu amorcer sa mission. L'effort restant est immense et doit être poursuivi, l'association devant être vue comme le canal privilégié de ce qui doit être un véritable programme de promotion du « syndic d'intérêt collectif », de développement d'un réseau à la hauteur des besoins, en nombre et qualité, et plus largement de la sensibilisation de la profession à la nécessité d'être en capacité de prévenir et traiter la dégradation des copropriétés.

Nous vivons un moment exceptionnel, une chance à saisir de baliser le chemin de cette collaboration, et il revient aux acteurs publics et organisations professionnelles de le parcourir ensemble et en-

trainer les entreprises de la profession, matérialisant cette partie de leur engagement RSE devenant ainsi ce « tiers de confiance » que la FNAIM et les autres fédérations professionnelles appellent de leurs vœux»

Abréviations

ANAH : Agence Nationale de l'Habitat

ASL : Association syndicale libre

AFUL : Association foncière urbaine libre (les ASL et le AFUL snt des associations syndicales de propriétaires)

ARC : Association des Responsables de Copropriété

CLCV : Confédération Logement et Cadre de Vie

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

OPAH-CD : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat – Copropriété Dégradée

OPAH-RU : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat – Renouvellement Urbain

ORCOD : Opération de Requalification de Copropriété Dégradée

POPAC : Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés

Textes de référence

Loi n°65-557 du 10 juillet 1965

Décret n°67-223 du 17 mars 1967

Loi n° 2024-322 du 9 avril 2024

À PROPOS DE QUALISR

Créatrice de la certification QualiSR « Syndic Prévention Redressement »®, l'Association QualiSR réunit l'essentiel des acteurs intéressés par la prévention et le traitement des copropriétés fragilisées, en difficulté ou dégradées : syndicats privés et HLM ainsi que leurs fédérations, opérateurs de l'habitat, associations de copropriétaires ou œuvrant dans la lutte contre l'habitat indigne, l'ANIL, et un grand nombre de prestataires et juristes spécialisés en copropriété.

Comme suite à la création par la loi du 9 avril 2024 du statut de « syndic d'intérêt collectif », l'association se donne pour objectif de contribuer à la création, à partir de son réseau de syndicats membres et de syndicats certifiés, du vivier de syndicats spécialisés souhaité par les pouvoirs publics, en aidant les syndicats privés comme HLM souhaitant se prévaloir de ce statut à se mettre en capacité de l'exercer dans les conditions de compétence et de fonctionnement requises.

Plus largement, l'association est le partenaire idoine des pouvoirs publics pour œuvrer à la diffusion des compétences et pratiques propres à améliorer la prévention de la fragilisation des copropriétés et le redressement des copropriétés en situation de difficulté, ainsi qu'une force de proposition pour toutes améliorations législatives ou réglementaires de nature à permettre une plus grande contribution des syndicats professionnels à la prévention et au traitement des dysfonctionnements des copropriétés.



QualiSR

Association loi de 1901
85 boulevard de Charonne, 75011 Paris
associationqualisr@gmail.com

www.associationqualisr.org



Notes :

Notes :



LES COMPOSANTES DU DÉVELOPPEMENT D'UNE FILIÈRE DE SYNDICS D'INTÉRÊT COLLECTIF

Nos 10 propositions

- 1** Créer pour les syndics professionnels – privés comme sociaux – des incitations fortes à s'investir dans la gestion de copropriétés en situation de difficulté.
- 2** Fonder l'agrément des syndics d'intérêt collectif sur des capacités de gestion vérifiées.
- 3** Mettre en place dans les collectivités des contrats de partenariat avec les syndics locaux agréés.
- 4** Adapter les conditions d'attribution et de versement des aides aux copropriétés au niveau de fiabilité offert par leur syndic.
- 5** Mettre en place des plans locaux de prévention contre la fragilisation des copropriétés.
- 6** Créer des commissions locales de suivi des copropriétés en situation de fragilisation.
- 7** Dans les centres-villes, réduire le coût de gestion des petites copropriétés et accompagner leur entretien et la réduction des charges des résidents.
- 8** Compléter les programmes cœur de ville.
- 9** Intégrer la voie judiciaire du redressement des copropriétés dans la politique globale de prévention et traitement des copropriétés en difficulté.
- 10** Soutenir les actions des organisations professionnelles qui mettent en place des programmes d'accompagnement de l'évolution de leurs membres vers le statut de syndic d'intérêt collectif.

www.associationqualisr.org